

DECIZIA Nr.61
din 13 februarie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și, în special, a dispozițiilor art.I pct.4, 5, 7, 15, 19, 20, 34, 48 și 62 din aceasta

Publicată în Monitorul Oficial nr.204 din 06.03.2018

| | |
|------------------------------|--------------------------|
| Valer Dorneanu | — președinte |
| Marian Enache | — judecător |
| Petre Lăzăroiu | — judecător |
| Mircea Ștefan Minea | — judecător |
| Daniel Marius Morar | — judecător |
| Mona-Maria Pivniceru | — judecător |
| Livia Doina Stanciu | — judecător |
| Simona-Maya Teodoroiu | — judecător |
| Varga Attila | — judecător |
| Claudia-Margareta Krupenschi | — magistrat-asistent-șef |

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, sesizare formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție constituită în Secții Unite în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Prin Adresa nr.931 din 22 decembrie 2017, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție a transmis Curții Constituționale Hotărârea nr.3 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secțiile Unite în ședința din 22 decembrie 2017, prin care, în conformitate cu prevederile art.25 lit.c) din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, a sesizat Curtea Constituțională în vederea exercitării controlului de constituționalitate, înainte de promulgare, asupra dispozițiilor art. I pct.4, 5, 15, 19, 20, 48 și 62 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii (punctul II al Hotărârii nr.3 din 22 decembrie 2017). Adresa de înaintare a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.12.647/ 27 decembrie 2017, iar sesizarea constituie obiectul Dosarului nr.2.972A/2017.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, sunt formulate critici de neconstituționalitate intrinsecă ce vizează încălcarea prevederilor constituționale cuprinse la art.1 alin.(4) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, art.1 alin.(5) cu referire la principiul legalității, în componenta sa privind calitatea legii și la art.133 referitoare la Consiliul Superior al Magistraturii (CSM).

4. Astfel, se arată că dispozițiile art.I pct.4 și pct.5 din legea examinată, cu referire la art.7 alin.(5) și alin.(5¹) din Legea nr.317/2004, încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, prin aceea că alineatul (5¹) al art.7, nou introdus prin art.I pct. 5 din legea supusă controlului, are același conținut cu cel cuprins în teza întâi a alin.(5) al aceluiași articol, astfel cum a fost modificat prin art.I pct.4, această suprapunere de text generând o neclaritate incompatibilă cu principiul constituțional al legalității.

5. Dispozițiile art.I pct.15, cu referire la art.18 alin.(2) lit.b), contravin normelor cuprinse în art.1 alin.(4) și art.124 alin.(3) din Constituție prin faptul că stabilesc competența comisiilor speciale parlamentare pentru controlul activității serviciilor de informații să efectueze verificarea veridicității datelor din declarațiile date de judecătorii și procurorii aleși ca membri ai CSM, ceea ce afectează principiile separației puterilor în stat și al independenței judecătorilor. Se susține că, prin Decizia nr.20 din 2 februarie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.72 din 18 februarie 2000, Curtea Constituțională a stabilit că normele cuprinse la art.124 alin.(3) din Legea fundamentală „nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, care are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută prin art. 1 alin.(3) din Constituție.”

6. Prevederile art.1 pct.19 și pct.20, cu referire la art.24 alin.(2) și alin.(2¹)—(2³), prin modul în care reglementează procedura de alegere a președintelui Secției de judecători (care devine președinte de drept al Consiliului Superior al Magistraturii) și al președintelui Secției de procurori (care devine vicepreședinte de drept al Consiliului), încalcă art.133 din Legea fundamentală.

7. Dispozițiile art.1 pct.48, cu referire la art.48¹, nou introdus, nesocotesc exigențele de calitate a normei juridice, impuse de art.1 alin.(5) din Constituție, mai exact generează imprezibilitatea și neclaritatea textului de lege, prin aceea că utilizează sintagmele cu o largă semnificație „cauze urgente” și „*interes public deosebit*”, fără a exista nicio altă normă legală care să instituie o procedură în acest sens.

8. În sfârșit, prevederile art.1 pct.62, cu referire la art.55 alin.(11), nou introdus, reglementând modalitatea în care se poate dispune revocarea din funcția de președinte sau vicepreședinte al CSM, încalcă dispozițiile art.133 din Constituție, pentru aceleași motive invocate cu privire la art.1 pct.19 și pct.20, cu referire la art.24 alin.(2) și alin.(2¹)—(2²), prin care se stabilește modalitatea de alegere a conducerii CSM.

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

10. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis, cu Adresa nr.2/408 din 16 ianuarie 2018, punctul său de vedere, prin care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate privind Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii este neîntemeiată.

11. Cu privire la susținerile potrivit cărora dispozițiile art.1 pct. 4 și 5, cu referire la art.7 alin.(5) și (5¹), ar genera neclaritate datorită unei pretinse suprapuneri de reglementare, se arată că motivul pentru care există aceste două texte constă în aceea că unul dintre acestea — alin.(5¹) — prevede doar interdicția pentru persoanele detașate de a fi alese ca membri ai CSM și celălalt — alin.(5) — include toate interdicțiile specifice membrilor CSM, astfel cum această completare (față de forma adoptată la Camera Deputaților) a fost operată în urma solicitării survenite în procesul legislativ de adoptare a legii.

12. Referitor la dispozițiile art.1 pct.15, în privința cărora autoarea sesizării — Înalta Curte de Casație și Justiție — pretinde că încalcă principiile separării puterilor în stat și al independenței justiției deoarece stabilesc, la art.18 alin.(2) lit. b) din lege, atribuția comisiilor speciale parlamentare pentru controlul activității serviciilor de informații de a verifica veridicitatea datelor din declarațiile date de judecătorii și procurorii aleși se susține că, dimpotrivă, textul reglementat asigură o separație și o verificare reciprocă a puterilor în stat, instituind garanții sporite de independență a justiției. Acest text se subsumează atribuției constituționale de control parlamentar asupra activității serviciilor de informații, atribuție exercitată în concret prin intermediul comisiilor comune speciale, constituite în acord cu prevederile Hotărârii Parlamentului României nr.30/1993 privind organizarea și funcționarea Comisiei comune permanente a Camerei Deputaților și Senatului pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului Român de Informații, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și, respectiv, cu cele ale Hotărârii Parlamentului României nr.44/1998 privind constituirea, organizarea și funcționarea Comisiei parlamentare speciale pentru controlul activității Serviciului de Informații Externe, cu modificările ulterioare. În temeiul acestor acte normative, comisiile pot solicita Serviciului Român de Informații și, respectiv, Serviciului de Informații Externe documente, date și informații necesare pentru operațiile de verificare a veridicității datelor din declarațiile date de judecătorii și procurorii aleși în calitate de membri ai CSM.

13. Se precizează că, deși prevederile Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor atribuie această activitate Consiliului Suprem de Apărare a Țării (CSAT), această instituție nu are nici atribuțiile constituționale, nici capacitatea administrativă de a exercita, în concret, acest control, astfel că acesta era unul pur formal, care nu asigura garanția necesară asigurării independenței justiției în raport cu serviciile de informații. Or, obligația judecătorilor de a declara că respectă regimul strict al interdicțiilor și al incompatibilităților specific magistraților, referitor, de pildă, la faptul că aceștia nu sunt ofițeri acoperiți, reprezintă una dintre garanțiile de independență ale justiției, iar CSAT nu are capacitatea reală de verificare a acestor declarații.

14. Pe de altă parte, se arată că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale în materie, din principiul separației puterilor în stat derivă obligația de loialitate constituțională, concretizat în comportament și practici constituționale care să faciliteze conformitatea cu regulile formale de către toate organele constituționale și respectul reciproc între acestea. Astfel, interpretarea și aplicarea normelor criticate trebuie realizate întotdeauna cu bună-credință, în spiritul comportamentului loial față de Legea fundamentală (sunt invocate, în acest sens, Decizia nr.209/2012 și Decizia nr.972/2012).

15. În concluzie, se arată că textul criticat nu interferează în activitatea profesională a judecătorilor

și procurorilor, nu analizează statutul civil sau juridic al acestora, controlul efectuat de comisiile speciale parlamentare raportându-se exclusiv la prezentările serviciilor de informații și nu la judecător sau procuror [în acest sens este invocată Decizia Curții Constituționale nr.20/2000 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a art.41 alin.(2) din Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și a dispozițiilor art.198 din aceeași lege prin care a fost abrogat art.103 din Legea nr.92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată].

16. Cu privire la critica adusă art.I pct.19 și 20, cu referire la art.24 alin.(2) și (2¹) din lege, în sensul că aceste texte contravin art.133 din Constituție, dar fără a se preciza în ce mod, se arată, în primul rând, că procedura de alegere a președintelui Secției pentru judecători și a președintelui Secției pentru procurori se regăsește în cuprinsul Legii nr.303/2004 și nu în prevederile art.24 alin.(2) și (2¹) din Legea nr.317/2004.

17. În al doilea rând, se susține că, din lecturarea art.133 alin.(3) din Constituție, rezultă impunerea a două condiții pentru alegerea președintelui CSM: (i) ca acesta să fie numit DOAR dintre procurorii și judecătorii membri aleși ai Consiliului și (ii) că mandatul președintelui este de 1 an, fără drept de reînnoire. Prin urmare, nu există nicio interdicție cu sancțiune sau o prevedere expresă prin care să se stabilească, din punct de vedere constituțional, cine poate ocupa funcția de președinte și cine pe cea de vicepreședinte, de vreme ce acesta nu face parte dintre membrii expres excluși de Constituție de la numirea ca președinte al CSM (și anume reprezentanții societății civile și membrii de drept). Ca atare, legiuitorul, pe calea legii organice, poate hotărî în aceste limite, ceea ce s-a și realizat prin modificarea textului analizat. Se amintește, în acest context, jurisprudența Curții Constituționale în care s-a considerat că există o încălcare a Legii fundamentale atunci când, în raport cu legislația în vigoare la momentul pronunțării, se interzicea accesul unui judecător la funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, însă se face precizarea că această practică constituțională nu are relevanță în speța de față. Prin urmare, legiuitorul infraconstituțional poate stabili, prin lege organică, regulile de ocupare a funcțiilor de conducere, iar dreptul de a accede într-o funcție de conducere este păstrat și pentru procurori, prin poziția de vicepreședinte pentru întregul mandat.

18. În privința art.I pct.48, cu referire la art.48¹, care, potrivit criticilor de neconstituționalitate, încalcă art.1 alin.(5) din Constituție datorită lipsei de previzibilitate și de claritate a sintagmelor cu un conținut deosebit de larg „cauze urgente” și „interes public deosebit”, se susține, în esență, plecând de la jurisprudența în materie a Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, că sintagmele pretins neconstituționale se încadrează în marja de apreciere a legiuitorului de care acesta trebuie să dispună la punerea în aplicare a politicilor sale, pentru a se pronunța atât asupra existenței unei probleme de interes public care necesită adoptarea unui act normativ, cât și asupra alegerii modalităților de aplicare a acestuia.

19. Cu privire la pretinsa neconformitate a dispozițiilor art.I pct.62, cu referire la art.55 alin.(11), față de art.133 din Constituție, se face precizarea că sesizarea nu cuprinde și explicația în ce anume constă această neconstituționalitate. Plecând doar de la indicarea acestui text din Legea fundamentală și în lipsa unei determinări concrete a relației de pretinsă contrarietate, precum și în considerarea art.4 din lege, care stabilește la 6 ani durata mandatului de membru al CSM, s-ar presupune că membrii CSM nu pot fi revocați, mandatul acestora fiind absolut. Or, Legea nr.317/2004 stabilește în mod concret, în mai multe articole, cine poate solicita revocarea membrilor CSM, motivele pentru care aceasta se poate solicita, care este procedura de urmat, astfel că, neexistând texte constituționale care să le combată, aceste texte urmează a fi reținute și promulgate.

20. În final, se remarcă lipsa de motivare, din cuprinsul sesizării, a pretensei neconstituționalități a art.I pct.19, 20 și 62 în raport cu art.133 din Constituție, apreciindu-se că, sub acest aspect, critica de neconstituționalitate ce vizează aceste texte, raportată la norma fundamentală amintită, ar urma să fie respinsă ca inadmisibilă, în temeiul art.10 alin.(2) din Legea nr.47/1992.

21. Totodată, este reamintită jurisprudența Curții Constituționale raportată la prevederile art.133 și art.134 din Constituție (Decizia nr.374/2016), susținându-se că textele criticate din legea supusă controlului, mai sus indicate, nu fac decât să se conformeze acestora și să detalieze, în temeiul art. 73 alin.(3) lit.I) din Constituție, procedura de alegere a președintelui CSM sau posibilitățile de revocare din funcțiile de președinte sau vicepreședinte al CSM. Astfel, art.133 alin.(3) din Constituție, făcând trimitere la „magistrați”, din rândul cărora fac parte, potrivit Legii nr.303/2004, atât judecătorii, cât și procurorii, permite legiuitorului infraconstituțional, prin aplicarea principiului *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, să facă trimitere, în privința președintelui CSM, la oricare dintre aceste categorii profesionale. De altfel, se susține că, printr-un raționament *ad absurdum*, ar însemna că toate dispozițiile Legii nr.317/2004 care nu sunt prevăzute și în Constituție sunt neconstituționale, deoarece ele „adaugă” la Constituție, așa cum este, de pildă, funcția de vicepreședinte al CSM, despre care Actul fundamental nu face vorbire, dar care este reglementată de Legea nr.317/2004.

22. **Avocatul Poporului** a transmis, prin Adresa nr.239 din 12 ianuarie 2018, înregistrată la Curtea

Constituțională cu nr. 307 din 16 ianuarie 2018, punctul său de vedere prin care apreciază că Legea privind modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii „este constituțională, din perspectiva criticilor formulate”, fără a prezenta, însă, o expunere a motivelor pentru care susține acest punct de vedere.

23. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

24. Pe rolul Curții Constituționale se află și obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, formulată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, de un număr de 52 de deputați, dintre care 51 aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și 1 deputat neafiliat.

25. Sesizarea de neconstituționalitate a fost transmisă cu Adresa nr.2/12.345/27 decembrie 2017 de secretarul general al Camerei Deputaților, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.12.675/27 decembrie 2017 și constituie obiectul Dosarului nr.2.978A/2017.

26. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** autorii acesteia formulează precizări prealabile prin care prezintă situația de fapt premergătoare adoptării Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii. Astfel, se arată că, în data de 31.10.2017, Biroul permanent al Camerei Deputaților a fost sesizat, în procedură de urgență, cu Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii. În data de 12.12.2017, această propunere a primit raport de adoptare, cu amendamente, din partea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și a Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției. În data de 13.12.2017, propunerea a fost introdusă pe ordinea de zi, dezbătută și adoptată în plenul Camerei Deputaților, fiind apoi transmisă Senatului, în calitate de Cameră decizională. După ce a fost din nou dezbătută la Comisia specială comună mai sus menționată, în data de 20.12.2017, propunerea legislativă a primit raport favorabil cu amendamente și a fost înscrisă pe ordinea de zi a Senatului din 21.12.2017, dată la care a fost adoptată.

27. Autorii sesizării formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

28. Criticile de neconstituționalitate extrinsecă vizează încălcarea prevederilor fundamentale ale art.64, privind principiul autonomiei parlamentare, ale art.74 alin.(1) cu privire la dreptul de inițiativă legislativă și ale art.61 alin.(2), referitoare la principiul bicameralismului.

29. *Încălcarea principiului autonomiei Camerelor Parlamentului — art.64 din Constituție.* Art.64 din Legea fundamentală consacră Parlamentului o autonomie organizatorică, regulamentară și financiară, în virtutea căreia fiecare Cameră are dreptul de a-și stabili singură structurile interne de lucru, normele procedurale și metodele după care își va desfășura activitatea. Autonomia astfel consacrată se raportează atât la celelalte autorități sau instituții publice, cât și la cele două Camere, una față de cealaltă. Prin urmare, Camera Deputaților nu poate adopta reguli care să poată fi opozabile Senatului, și invers. Singura excepție permisă este cea în care cele două Camere lucrează în ședință comună, potrivit Regulamentului comun.

30. Ca expresie a principiului autonomiei Camerelor, art.71 alin.(1) din Constituție stabilește incompatibilitatea potrivit căreia nimeni nu poate fi, în aceleași timp, senator și deputat. Prin urmare, deputații și senatorii își pot exercita drepturile numai în Camera din care fac parte, fiind interzis expres ca un senator să își poată valorifica drepturile regulamentare în cadrul lucrărilor Camerei Deputaților, iar un deputat în cele ale Senatului, aspect confirmat și de jurisprudența Curții Constituționale (deciziile nr.68/1993, nr.45/1994, nr.46/1994 și nr.1.009/2009).

31. Or, potrivit autorilor sesizării, legea examinată a fost adoptată cu încălcarea prevederilor constituționale ce consacră autonomia celor două Camere ale Parlamentului, atât în ceea ce privește exercitarea dreptului de a formula amendamente, cât și în ceea ce privește elaborarea și adoptarea raportului comisiei sesizate în fond.

32. Astfel, Comisia specială comună a Camerei Deputaților și a Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, formată din 15 deputați și 8 senatori, a adoptat, în două rânduri diferite, câte un raport, și anume atât în faza procesului legislativ desfășurat la Camera Deputaților — prima Cameră sesizată —, cât și în cea desfășurată în fața Senatului, în calitate de Cameră decizională. Se arată că, la dezbaterile legii în cadrul Camerei Deputaților, senatorii au formulat amendamente pe care, după cum rezultă din raportul comisiei, aceasta le-a și adoptat, ceea ce echivalează cu încălcarea dispozițiilor art.64 și ale art.71 alin. (1) din Constituție. În mod similar, Biroul permanent al Senatului a transmis spre avizare în fond aceleași Comisii speciale comune *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii*, în forma adoptată de Camera Deputaților. Comisia a adoptat, cu acest prilej, un nou raport,

supus spre aprobare Plenului Senatului, etapă a procedurii legislative în care au fost depuse amendamente atât de către senatori, cât și de către deputați, raportul fiind adoptat cu votul majorității membrilor comisiei sesizate în fond, adică senatori și deputați.

33. În concluzie, încălcarea principiului autonomiei parlamentare vizează trei aspecte: (a) sesizarea, în sensul că Biroul permanent al fiecărei Camere a sesizat în fond, pentru elaborarea raportului, Comisia specială comună, în timp ce sesizarea unei comisii comune este posibilă doar de către Birourile permanente ale celor două Camere reunite în ședință comună și nu de fiecare birou permanent în mod succesiv, în funcție de Camera sesizată; (b) formularea amendamentelor de către senatori în cadrul dezbaterii de la Camera Deputaților și de deputați în cadrul dezbaterii de la Senat (împrejurarea că deputați ce au depus amendamente în cadrul dezbaterii de la Senat nu au fost primiți să le susțină pe motiv că nu au dreptul să participe la lucrările unei Camere ai cărei membri nu sunt este, în opinia autorilor sesizării, cea mai bună dovadă a faptului că dreptul de a formula amendamente al parlamentarilor nu se poate exercita în acest mod); (c) votul exprimat în cadrul Comisiei speciale comune de către senatori, cu prilejul dezbaterii de la Camera Deputaților cu privire la amendamente și pe raportul acestei comisii și, similar, votul exprimat de către deputați, în cadrul Comisiei comune speciale, cu prilejul dezbaterii din Senat.

34. *Încălcarea dreptului de inițiativă legislativă, consacrat de art.74 alin.(1) din Constituție*, este susținută prin faptul că, în derularea procesului legislativ, Comisia specială comună a Camerei Deputaților și a Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției a luat în discuție și a aprobat amendamente formulate de alte subiecte de drept decât cele exhaustiv prevăzute de art.74 alin. (1) din Legea fundamentală și detaliate subsecvent de regulamentele parlamentare, respectiv: Guvernul, deputații, senatorii sau un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Aceste amendamente au fost înregistrate, potrivit autorilor sesizării, în anexa nr.1 — Amendamente admise la raportul privind propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, prezentate și dezbătute în ședința Camerei Deputaților din data de 13 decembrie 2017. Sunt indicate ca fiind elocvente în acest sens amendamentele (admise) referitoare la art.24 din lege, înscrise la paginile 23—26 (nr.crt. 46—49) din anexa nr.1 la raport.

35. Se precizează că procedura parlamentară de consultare publică, prealabilă procedurii dezbaterii inițiativei legislative, permite depunerea de opinii de către orice autoritate, instituție, organizație civică sau profesională sau persoană fizică, însă aceste sugestii sau opinii pot deveni amendamente doar prin însușirea lor de către parlamentari — deputați sau senatori — și nu pot fi formal atribuite prin raport entității care le-a exprimat la origine. Se învederează că nerespectarea prevederilor constituționale mai sus arătate este cu atât mai evidentă atunci când astfel de entități sunt nominalizate drept autoare ale amendamentelor, alături de parlamentari.

36. *Încălcarea principiului bicameralismului, prevăzut de art. 61 alin.(2) din Constituție*, este susținută prin faptul că, în procesul legislativ pentru adoptarea actului normativ examinat, au fost adoptate diferite texte fără ca acestea să fi fost anterior supuse dezbaterii și votului celeilalte Camere, deci fără a reprezenta opera de legiferare a întregului Parlament. În acest sens sunt menționate: art.I pct.24, care face referire la art. 29 alin.(11) din textul adoptat de Senat; art.I pct.55, cu referire la art.53¹; art.I pct.57, cu referire la art.54 alin.(5); art.I pct. 58, cu referire la art.54 alin.(5) și art.III, care modifică Legea nr. 153/2017. Toate aceste texte, integrate la Senat, nu au făcut parte din textul inițiativei legislative dezbătute inițial în Comisia comună specială și nici nu au fost dezbătute și adoptate în prima Cameră sesizată, Camera Deputaților.

37. Criticile de neconstituționalitate intrinsecă sunt formulate în legătură cu prevederile art.I pct.7, 19, 20 și 34 din legea supusă controlului și vizează nerespectarea normelor constituționale ale art.133 alin.(3) și (7) și ale art.134 alin.(1), referitoare la Consiliul Superior al Magistraturii.

38. *Încălcarea dispozițiilor art.133 alin.(3) din Constituție*. Potrivit art.133 alin.(2) din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 19 membri, astfel: 14 magistrați aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat, care fac parte din două secții, Secția pentru judecători, compusă din 9 judecători, respectiv Secția pentru procurori, compusă din 5 procurori; 3 membri de drept — ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și 2 reprezentanți ai societății civile, aleși de Senat, care participă numai la lucrările în plen. Conform art.133 alin.(3) din Legea fundamentală, invocată, președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales pentru un mandat de un an, ce nu poate fi reînnoit, dintre cei 14 magistrați la care face referire art.133 alin.(2) lit.b) din Constituție, respectiv cei 9 judecători și cei 5 procurori.

39. Or, potrivit **art.I pct.19** din legea supusă controlului de constituționalitate, prin care s-au adus modificări dispozițiilor art. 24 alin.(1) și (2) din Legea nr.317/2004, cu referire la alin. (2) pct.1 lit.b) și c) din art.24 din aceasta, președintele Secției pentru judecători este de drept președintele Consiliului

Superior al Magistraturii și este ales dintre cei 9 judecători care compun Secția pentru judecători, din adunarea electivă făcând parte acești 9 judecători ai Secției pentru judecători, 2 dintre cei 3 membri de drept, respectiv președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și ministrul justiției și cei 2 membri desemnați, reprezentanți ai societății civile.

40. Se consideră că aceste prevederi restrâng, în mod inadmisibil, cadrul constituțional reglementat de art.133 pentru alegerea președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, norma fundamentală de referință nelăsând nicio posibilitate de a reglementa prin lege condiții diferite sau mai restrictive. Astfel, președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales dintre magistrații prevăzuți în mod expres (judecători și procurori), implicit este ales de către toți magistrații (judecători și procurori) care își pot exprima opțiunea. Legea examinată restrânge, însă, dreptul procurorilor de a candida, de a alege și de a fi aleși în funcția de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, așa cum, în mod similar, este restrâns dreptul judecătorilor de a candida, de a alege și de a fi aleși în funcția de vicepreședinte al Consiliului Superior al Magistraturii.

41. Totodată, este operată o discriminare în rândul membrilor CSM (magistrați *versus* reprezentanți ai societății civile), deoarece judecătorii nu își pot exprima opțiunea pentru funcția de vicepreședinte, procurorii nu o pot face pentru funcția de președinte, în vreme ce reprezentanții societății civile o pot face pentru ambele funcții. Acești din urmă membri ai CSM pot lua parte, potrivit Constituției, numai la lucrările desfășurate în plenul CSM, astfel că nu pot lua parte la activități desfășurate în Secția de judecători/de procurori, unde nu sunt membri — conform art.133 alin.(2) lit.a) din Constituție.

42. Se mai învederează faptul că, potrivit legii examinate, ministrul justiției, președintele ÎCCJ, procurorul general al Parchetului de pe lângă ÎCCJ — membrii de drept ai CSM — sunt abilitați să voteze în Secția de judecători/de procurori, în condițiile în care norma constituțională este clară și precisă cu privire la componența celor două secții. Prin urmare, nefiind membri, aceștia nu au dreptul de a decide în cadrul secțiilor.

43. *Încălcarea art.133 alin.(7) din Constituție.* Potrivit art.133 alin.(7) din Constituție, pretins încălcat, „Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor prevăzute la articolul 134 alineatul (2)” — respectiv cele pronunțate în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, hotărâri ce, potrivit alin.(3) al art.134, pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție. În opinia autorilor sesizării, art.I pct.7 din legea examinată, cu referire la art.7 alin.(9) din Legea nr.317/2004, alineat nou- introdus, contravine prevederilor art.133 alin.(7) din Constituție, deoarece stabilește că „(9) Hotărârea secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, prevăzută la alin.(8), poate fi contestată de către persoanele prevăzute la alin.(7), la Secția I civilă a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Întâmpinarea nu este obligatorie, iar dispozițiile art.200 și 201 din Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, nu sunt aplicabile. Hotărârea pronunțată este definitivă.” Dispozițiile alin.(8), la care textul mai sus citat face referire, au următoarea redactare: „(8) Opoziția se depune la Consiliul Superior al Magistraturii și se soluționează prin hotărâre a secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, în termen de 7 zile de la înregistrare”, iar alin.(7), de asemenea indicat în cuprinsul alin.(9), prevede că „(7) Împotriva hotărârilor colegiilor de conducere prevăzute la alin.(6), în termen de 5 zile de la publicare, pot formula opoziție candidații ori, după caz, judecătorii sau procurorii de la nivelul instanțelor sau parchetelor pentru care a fost depusă candidatura.” Alin.(6) al art.7 din Legea nr.317/2004 se referă la colegiile de conducere ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, ale Direcției Naționale Anticorupție, ale curților de apel și ale parchetelor de pe lângă acestea, care verifică îndeplinirea de către judecătorii și procurorii care și-au depus candidaturile pentru alegerea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii a condițiilor prevăzute la art.7 alin.(1)— (5). În concluzie, potrivit dispozițiilor art.I pct.7 din legea examinată, pot fi contestate și alte hotărâri ale Consiliului Superior al Magistraturii decât cele strict prevăzute de art.133 alin.(7) din Constituție (referitoare la materia disciplinară) și anume cele care privesc procedura de depunere a candidaturilor pentru alegerea membrilor CSM.

44. *Încălcarea art.134 alin.(1) din Legea fundamentală,* potrivit căruia „Consiliul Superior al Magistraturii propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii”, a avut loc prin adoptarea, la art.I pct.34 din legea examinată, a modificărilor cu privire la art.40 alin.(1) lit.b) și d), precum și a modificărilor cu privire la art.40 alin.(2) lit.a) și d).

45. În concluzie, pentru toate motivele de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă prezentate, care vizează încălcarea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), art.61, art.64, art.74 alin.(1), art.133 alin.(3) și (7) și ale art. 134 alin.(1), autorii sesizării solicită constatarea neconstituționalității Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii.

46. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și

funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

47. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis, cu Adresa nr.2/407 din 16 ianuarie 2018, punctul său de vedere, prin care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate privind Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii este neîntemeiată.

48. Cu privire la motivele intrinseci invocate, se arată că nu poate fi reținută încălcarea art.64 din Constituție, referitor la principiul autonomiei parlamentare, deoarece modalitatea în care legea supusă controlului a fost adoptată, și anume de fiecare dintre cele două Camere ale Parlamentului în parte, reprezintă, prin excelență, respectarea și valorificarea acestui principiu. Se precizează, totodată, că este irelevantă aducerea în discuție a principiului autonomiei parlamentare în raport cu alte autorități publice, deoarece nicio altă autoritate sau instituție publică nu este implicată în exercitarea atribuției suverane a Parlamentului de a fi organul suprem reprezentativ al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, potrivit art.61 alin.(1) din Constituție. Cât privește afirmația potrivit căreia nimeni nu poate fi în același timp și senator și deputat, precum și cu privire la o pretinsă incompatibilitate între calitatea de deputat/senator cu cea de membru al unui organ de lucru comun al Parlamentului, în speță Comisia specială comună a Camerei Deputaților și a Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, se arată că aceste comisii sunt organe de lucru ale Camerelor Parlamentului, a căror activitate are caracter pregătitor, pentru a oferi forului deliberator toate elementele necesare adoptării deciziei, având în componență un număr restrâns de deputați sau senatori și o structură ce respectă configurația politică a fiecărei Camere (deciziile nr.48/1994 și nr.209/2012). Din jurisprudența Curții Constituționale rezultă fără echivoc faptul că principiul autonomiei se referă la obligativitatea organizării și funcționării fiecărei Camere în baza unui regulament propriu, membrii unei Camere neavând dreptul de a se pronunța asupra organizării și funcționării celeilalte Camere, din care nu fac parte (deciziile nr.68/1993 și nr.1.009/2009). Prin urmare, plecând de la caracterul regulamentar al Comisiei speciale comune menționate mai sus, se arată că activitatea depusă de deputații și senatorii ce o compun s-a exercitat în baza Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatorilor și a Hotărârii Parlamentului României nr.69/2017.

49. Nu se poate susține nici încălcarea art.64 și art.71 alin. (1) din Constituție prin aceea că birourile permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, fiecare în parte — în cadrul procesului legislativ desfășurat în Camera respectivă — a sesizat pe fond această comisie (care a elaborat câte un raport separat pentru fiecare dintre cele două proceduri legislative din fiecare Cameră), având în vedere că procedurile s-au desfășurat distinct în cele două Camere ale Parlamentului, așa cum arată chiar autorii sesizării. Astfel, se precizează că, potrivit principiului *qui potest plus, potest minus*, această Comisie specială comună poate elabora și rapoarte care să fie dezbătute în fiecare Cameră în celelalte materii decât cele prevăzute de art.13 din Regulamentul activităților comune, autonomia Camerelor fiind respectată prin dezbaterile și adoptarea în ședințe separate a chestiunilor ce nu fac obiectul ședințelor comune. Se invocă precedentul instituțional în această materie, respectiv Comisia comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea propunerilor legislative privind legile electorale, propunerilor legislative privind modificarea Legii partidelor politice și a Legii privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, înființată prin Hotărârea Parlamentului României nr.18/2013. În sfârșit, se precizează că sesizarea în fond a Comisiei în cauză de către Biroul permanent al fiecărei Camere a avut loc cu respectarea principiului autonomiei parlamentare, câtă vreme au fost respectate prevederile art.68 din Regulamentul Senatului, art.95 și art.115 din Regulamentul Camerei Deputaților, art.8 alin.(1) și ale art.102 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, republicat, cele ale Hotărârii Parlamentului României nr.69/2017, cu modificările ulterioare, și ale art.75 din Constituție.

50. Cu privire la pretinsa încălcare a art.74 alin.(1) din Constituție, se apreciază că, raportat la criticile de neconstituționalitate formulate, autorii acestora confundă dreptul la inițiativă legislativă cu dreptul de a formula amendamente, confuzie atât sub aspectul teoriei, cât și al practicii parlamentare. Or, cele două drepturi sunt fundamental distincte, exemplificându-se, în acest sens, realitatea constituțională potrivit căreia cetățenii au dreptul de inițiativă legislativă, dar nu și pe cel de a depune amendamente, respectiv aceea potrivit căreia Președintele statului nu are drept de inițiativă legislativă, cu excepția celei privind legile constituționale, și nu are drept de a depune amendamente, fără nicio excepție. Dacă cele două drepturi ar fi puse într-o anumită relație, se poate afirma cel mult că amendamentele sunt dependente de existența unei inițiative legislative, nu și invers. Or, în cazul de față este pusă în discuție calitatea de autor al amendamentelor, astfel că nu poate fi incident art.74 din Constituție, referitor la dreptul de inițiativă legislativă.

51. Cât privește autoratul „*de origine*” al anumitor amendamente, astfel cum reclamă autorii sesizării,

se arată că formularea acestora de către anumite entități/instituții publice și preluarea lor ca amendamente de către Comisia sesizată în fond este o consecință a obligativității avizării de către respectivele autorități publice, dar și o expresie a raportului de cooperare loială în materia procesului legislativ și a avizării, așa cum a reliefat și Curtea Constituțională prin Decizia nr.3/2014 și Decizia nr.63/2017. Se arată că este imposibil ca astfel de observații cuprinse în avize să poată forma obiectul unei proceduri prealabile dezbaterii și adoptării în Comisie a raportului pe fond, deoarece nu există o astfel de procedură, dezbaterii și adoptarea raportului în comisia sesizată în fond reprezentând singura „procedură prealabilă” dezbaterii în materia legiferării, cea din fața plenului fiecărei Camere, ce se pronunță în mod suveran. Cât privește menționarea autorului „de origine” al amendamentelor în cuprinsul raportului, aceasta este o chestiune internă de organizare a modalității tehnice de lucru a Comisiei, fără a avea vreo consecință asupra desfășurării procedurii de legiferare. Așadar, se arată că, dimpotrivă, interzicerea ca observațiile instituțiilor publice să fie luate în considerare, în măsura în care, în cadrul dezbaterii unei propuneri legislative, reiese necesitatea preluării acestora, ar afecta rolul fundamental al comisiei parlamentare de organ colegial de lucru al celor două Camere.

52. Cu privire la pretinsa încălcare a principiului bicameralismului, se arată că această susținere este nefondată, deoarece nu sunt întrunite cumulativ cele două condiții esențiale statuate în jurisprudența Curții Constituționale: existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, între cele două forme, în raport de limitele stabilite tot de Curtea Constituțională în privința principiului bicameralismului (în acest sens, este invocată, printre altele, Decizia nr.718/2017, paragrafele 45 și 46).

53. Cu privire la motivele extrinseci invocate, se afirmă că și acestea sunt neîntemeiate, fiind fundamentate pe o interpretare eronată a art.133 din Constituție. Textul fundamental invocat califică, la alin.(3), doar calitatea celui care poate dobândi funcția de președinte al CSM, și anume doar unul dintre magistrații prevăzuți la alin.(2), și nicidecum cine alege președintele CSM. Faptul că prin legea examinată se prevede că la alegerea acestuia participă și membrii-reprezentanți ai societății civile nu poate, prin urmare, să contravină art.133 alin. (3) din Constituție. Acest text urmărește să stabilească, deci, cine poate, nu cine trebuie să fie președinte al CSM. Câtă vreme propunerea legislativă indică un judecător ales ca președinte al CSM, opțiunea legiuitorului se încadrează, așadar, în limitele constituționale menționate. În acest sens, prin Decizia nr.148/2003, Curtea Constituțională a reținut că funcția de președinte nu poate fi exercitată decât de un magistrat ales sau de un reprezentant al societății civile, nicidecum de către membrii de drept — ministrul justiției, președintele ÎCCJ și procurorul general al României.

54. Cât privește invocarea art.133 alin.(7) din Constituție, se precizează că autorii sesizării interpretează acest text într-un mod care face abstracție de interpretarea Curții Constituționale, dată prin Decizia nr.433/2004, potrivit căreia norma fundamentală indicată are în vedere hotărârile cu caracter juridicțional, numai acestea având însușirea de a fi „definitive și irevocabile”. Asemenea hotărâri sunt cele pronunțate de Plenul CSM în conformitate cu art.37 alin.(2) din Legea nr.317/2004, „ca instanță de judecată, având în competență soluționarea contestațiilor formulate de magistrați împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile CSM.” Alte hotărâri, cum sunt cele prevăzute de art.36 alin.(1) din Legea nr.317/2004, prin care Plenul CSM dispune eliberarea din funcție a judecătorilor stagiați și a procurorilor stagiați, transferul magistraților, suspendarea și alte măsuri privind cariera magistraților nu intră sub incidența prevederilor art.133 alin.(7), aceste hotărâri fiind prin natura lor acte juridice cu caracter administrativ, supuse controlului judecătoresc. Prin urmare, prevederile alin.(7)—(9) ale art.7, introduse prin legea supusă controlului, nu contravin art.133 alin.(7) din Constituție.

55. Cât privește textele nou-introduse prin art.I pct.34 al legii examinate, se arată că acestea nu contravin art.134 alin.(1) din Constituție, cum susțin autorii sesizării, ci, dimpotrivă, dezvoltă teza constituțională invocată.

56. Cu privire la celelalte afirmații „cu statut de rezumat-concluzie” din cuprinsul actului de sesizare, se constată că nu este invocată încălcarea niciunui text constituțional, acestea fiind declarații cu caracter politic, astfel că sunt considerate ca fiind nefondate.

57. Președintele Senatului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

58. În temeiul art.76 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și al art.47 alin.(4) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, au fost formulate, în data de 8 ianuarie 2018, adrese către Consiliul Superior al Magistraturii, răspunsul acestuia fiind transmis prin Adresa nr.353 din 12 ianuarie 2018.

59. La dosarele cauzelor au fost transmise următoarele documente: a) adresa grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal din Camera Deputaților și Senat, prin care se arată că „modificările legislative supuse criticii de neconstituționalitate reprezintă un atac direct la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, realizat printr-o încălcare flagrantă a principiului colaborării

loiale între autoritățile statului și prin nesocotirea procedurilor parlamentare de adoptare a legilor”, motiv pentru care se apreciază că sunt necesare solicitarea și obținerea unui punct de vedere al Comisiei de la Veneția, acesta constituind „un element de sprijin al activității de jurisdicție a Curții Constituționale”; b) *memoriul* depus, în calitate de *amicus curiae*, de Asociația Forumului Judecătorilor din România, respectiv Uniunea Națională a Judecătorilor din România și Asociația Magistraților din România; c) adresă formulată în Dosarul nr.2972A/2017 a Președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție cuprinzând *Notă suplimentară de observații cu privire la obiecția de neconstituționalitate vizând Legea pentru modificarea Legii nr.317/2004*; d) *precizări* ale Secției pentru procurori a CSM; e) cerere de intervenție semnată de Nica Leon; e) document intitulat *Amicus curiae* semnat de Silviu Gabriel Barbu.

60. Curtea, la termenul de judecată din 23 ianuarie 2018, a amânat dezbaterile pentru data de 30 ianuarie 2018 și apoi pentru data de 13 februarie 2018, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecțiile de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Camerei Deputaților și Avocatului Poporului (în Dosarul nr.2.972A/2017), rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

61. În vederea soluționării prezentelor sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acestora. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, potrivit căruia „*Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.*”

62. Astfel, în privința dreptului de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului *a priori*, se observă că ambele sesizări au fost formulate de către titularii ai dreptului de sesizare prevăzuți expres de art.146 lit.a) din Constituție și de art.15 din Legea nr.47/1992, și anume Înalta Curte de Casație și Justiție, în Dosarul nr.2.972A/2017 și un număr de 52 de deputați, în Dosarul nr.2.978A/2017 și că obiectul sesizării de neconstituționalitate poartă asupra unei legi adoptate de Parlament și trimise spre promulgare, care nu a fost publicată în Monitorul Oficial al României, și, deci, nu este în vigoare.

63. Prin urmare, Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității legii criticate, obiect al ambelor sesizări de neconstituționalitate.

64. Cu privire la cererile formulate în prezentele dosare, Curtea reține următoarele:

(a) În ce privește solicitarea formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal din Camera Deputaților și Senat privind obținerea unui punct de vedere al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția), plenul Curții observă că punctul de vedere despre care fac vorbire autorii cererii vizează competența principală a Comisiei de la Veneția, aceea de a oferi statelor membre solicitante consiliere legală, sub forma opiniilor legale/avizelor exprimate cu privire la proiecte de acte normative sau legislație aflată în vigoare, care este supusă revizuirii. În acest caz, Curtea observă că sesizarea Comisiei se realizează de statul membru (parlamentul național, guvernul sau șeful statului), în temeiul art.3 pct.2 din Statutul Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept, adoptat de Comitetul de Miniștri la 21 februarie 2002, la cea de-a 78-a Reuniune a Miniștrilor adjuncți. Totodată, potrivit prerogativelor Comisiei de la Veneția, în raporturile cu curțile constituționale, aceasta poate formula, la solicitarea instanței naționale, opinii *amicus curiae*, dar nu cu privire la constituționalitatea actului supus controlului în procedura desfășurată potrivit legii naționale, ci cu privire la aspecte de drept constituțional și internațional comparat, incidente în cauza dedusă judecătii. Prin urmare, doar Curtea Constituțională poate aprecia oportunitatea formulării unei cereri adresate forului internațional, în funcție de obiectul controlului de constituționalitate. Sub acest aspect, analizând motivele pe care se întemeiază cererea, plenul Curții constată că acestea conțin doar critici generice de neconstituționalitate ale legii, care se suprapun, parțial, cu criticile formulate de autorii sesizărilor de neconstituționalitate în prezentele dosare aflate pe rolul Curții. Prin urmare, plenul Curții Constituționale constată că, în analiza materiei supuse controlului de constituționalitate în prezentele cauze, nu sunt necesare lămuriri, pe calea unei opinii *amicus curiae* formulate de Comisia de la Veneția, cu privire la incidența unor aspecte de drept constituțional și internațional comparat (a se vedea, în același sens, paragrafele 54 și 55 din Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la momentul pronunțării prezentei decizii).

(b) În ceea ce privește cererea de intervenție depusă de domnul Leon Nica, plenul Curții reține că, potrivit prevederilor cuprinse la art.146 lit.a) din Constituție, precum și la art.1, art. 10, art.15 și art.18

din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, instanța constituțională este competentă să soluționeze obiecția de neconstituționalitate pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere primite, fără a putea lua în considerare cererile de intervenție, motiv pentru care cererea mai sus menționată este inadmisibilă [a se vedea, în acest sens, și paragraful 74 din Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018, nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la momentul pronunțării prezentei decizii].

65. Actul de sesizare în Dosarul Curții Constituționale nr.2.972A/2017 are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate dispozițiile art.1 pct.4, 5, 15, 19, 20, 48 și 62 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii.

66. Actul de sesizare în Dosarul Curții Constituționale nr.2.978A/2017 are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate atât Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, în ansamblul său, cât și, punctual, dispozițiile art. 1 pct.7, 19, 20 și 34 ale acestei legi.

67. Având în vedere faptul că obiectul celor două sesizări îl constituie dispoziții ale Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, pentru o bună administrare a actului de justiție constituțională, în temeiul art.139 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art.14 din Legea nr.47/1992, se dispune, din oficiu, conexarea celor două cauze, respectiv a Dosarului nr.2.978A/2017 la Dosarul nr.2.972A/2017, care a fost primul înregistrat, urmând ca instanța constituțională să pronunțe o singură decizie prin care să efectueze controlul de constituționalitate *a priori* asupra dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și asupra dispozițiilor art.1 pct.4, 5, 7, 15, 19, 20, 34, 48 și 62 din lege, în special.

68. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie, în urma conexării celor două cauze, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, în ansamblul său, precum și dispozițiile art.1 pct.4, 5, 7, 15, 19, 20, 34, 48 și 62 din lege, în special.

69. **Textele constituționale** invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale **art.1 alin.(4)** privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, **art.1 alin.(5)** în ceea ce privește principiul legalității, în componenta sa referitoare la cerințele de claritate și previzibilitate ale legii, ale **art.61**, cu referire la principiul bicameralismului, ale **art.64**, care consacră principiul autonomiei parlamentare, ale **art.71 alin. (1)**, potrivit căroră „*Nimeni nu poate fi, în același timp, deputat și senator*”, ale **art.74 alin.(1) teza întâi**, care dispune că „*Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. (...)*”, ale **art.133 alin.(3) și (7)**, referitoare la rolul și structura Consiliului Superior al Magistraturii, potrivit căroră „*(3) Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales pentru un mandat de un an, ce nu poate fi reînnoit, dintre magistrații prevăzuți la alineatul (2) litera a)*”, respectiv „*(7) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor prevăzute la articolul 134 alineatul (2)*”, precum și ale **art.134 alin.(1)** cu privire la atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, potrivit căroră „*(1) Consiliul Superior al Magistraturii propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii.*”

I. Parcursul legislativ al legii examinate

70. Propunerea legislativă cu titlul „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii*” a fost inițiată de 8 deputați și 2 senatori aparținând Partidului Social Democrat (PSD) și Partidului Alianța Liberalilor și Democraților (ALDE).

71. Procedura legislativă la Camera Deputaților (Camera de reflecție). La data de 31.10.2017, a fost depusă, împreună cu adresa inițiatorilor, la Biroul permanent al Camerei Deputaților, „*Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.317 din 2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii*”, cu precizarea că, în temeiul art.76 alin.(3) din Constituție, dezbaterea urmează să se facă în procedură de urgență (aceeași propunere se regăsește și în *Expunerea de motive* ce însoțește propunerea legislativă), cerere aprobată. La aceeași dată au fost solicitate avizele Consiliului Legislativ și Consiliului Superior al Magistraturii și punctul de vedere al Guvernului, iar propunerea legislativă a fost trimisă pentru raport la Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției. La data de 8.11.2017 a fost primit avizul favorabil, cu observații, al Consiliului Legislativ. La data de 9.11.2017, Guvernul a trimis punctul său de vedere. Tot la această dată s-a împlinit termenul pentru consultarea publică. La data de 13.11.2017, propunerea legislativă a fost trimisă pentru raport la Comisia specială comună, fiind fixate termenele din 20.11.2017 pentru depunerea amendamentelor și din 27.11.2017 pentru depunerea raportului. La data de 15.11.2017 a fost primit avizul negativ al Consiliului Superior al Magistraturii. La data de 13.12.2017 a fost înscrisă pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților și a avut loc dezbaterea în Camera Deputaților a raportului Comisiei speciale

comune asupra Propunerii legislative, raportul întocmit conținând 159 amendamente admise și 117 respinse. În aceeași zi, propunerea legislativă a fost adoptată, potrivit stenogramei ședinței, cu 177 voturi pentru, 78 împotriva.

72. Procedura legislativă la Senat (Camera decizională). La data de 13.12.2017, Camera Deputaților a înaintat Senatului legea adoptată. La data de 14.12.2017, Senatul a înregistrat legea pentru dezbatere, aceasta a fost prezentată Biroului permanent și trimisă pentru raport la Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției (termen fixat pentru raport: 19.12.2017). La data de 20.12.2017 a fost primit raportul favorabil al Comisiei speciale comune, cu 152 amendamente admise și 119 respinse, iar legea a fost înscrisă pe ordinea de zi a plenului Senatului. La data de 21.12.2017, legea a fost dezbătută în plenul Senatului și adoptată cu 81 de voturi pentru și 28 împotriva. La data de 22.12.2017, legea a fost depusă la Secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii.

II. Soluțiile legislative preconizate

73. Potrivit *Expunerii de motive*, propunerea legislativă are următoarele obiective: „cu privire la Legea nr.317/2004 se impune intrarea în normalitate, în sensul respectării deciziilor Curții Constituționale nr.196/2013, nr.397/2014, nr.774/2015 și nr.374/2016 și modificarea textelor declarate neconstituționale”. Astfel, în corelare cu prevederile din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, se propune „modificarea modalității de numire a conducerii Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Parchetului General”. În raport de „informațiile apărute în ultimul timp în mass-media”, se consideră că „se impune în mod obligatoriu transformarea Inspecției Judiciare, de la statutul existent în prezent, într-o instituție autonomă, astfel încât să se asigure principiul independenței față de celelalte puteri ale statului, precum și înlăturarea suspiciunilor cu privire la activitatea Inspecției Judiciare.”

74. Actul normativ criticat se structurează în patru articole — art.I—IV. Intervențiile legislative asupra Legii nr.317/2004, aduse prin art.I pct.1—89, reglementează un număr de 102 modificări, introduc un număr de 35 de noi reglementări și operează un număr de 15 abrogări, reprezentând un număr total de 152 intervenții legislative. Art.II din legea examinată are următorul cuprins: „(1) *Inspectorul-șef, inspectorul-șef adjunct și inspectorii judiciari care sunt în cursul exercitării celui de-al doilea mandat sau care au ocupat funcția de conducere ori de execuție pe parcursul a două mandate, până la data intrării în vigoare a prezentei legi, nu pot ocupa aceeași funcție pentru un nou mandat. (2) Mandatele în curs de exercitare, inclusiv cele ce se acordă potrivit concursurilor în curs de desfășurare potrivit vechii legii, se mențin pentru durata prevăzută în aceasta.*” Art. III reglementează modificarea art.12 alin.(2) și (5) din anexa nr.V capitolul VIII al Legii-cadru a salarizării personalului plătit din fonduri publice nr.153/2017, realizând corelarea cu prevederile art.54 alin.(1) din legea examinată. Art.IV dispune în sensul republicării și renumerotării textelor din Legea nr.317/2004.

III. Analiza criticilor de neconstituționalitate

A) Criticile de neconstituționalitate extrinsecă

75. Criticile de neconstituționalitate extrinsecă sunt formulate de autorii sesizării ce constituie obiectul Dosarului nr.2.978A/2017 și vizează nerespectarea dispozițiilor art.64 și ale art.71 alin.(1), cu referire la principiul autonomiei Camerelor Parlamentului, ale art.74 alin.(1), referitoare la dreptul de inițiativă legislativă și ale art.61 alin.(2) care consacră principiul bicameralismului.

76. În argumentarea încălcării **art.64 din Constituție**, autorii obiecției de neconstituționalitate susțin, în esență, că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului autonomiei celor două Camere ale Parlamentului, deoarece, pentru întocmirea raportului prealabil adoptării, fiecare Cameră a sesizat, pe rând, în calitate de comisie sesizată în fond, Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, contrar prevederilor regulamentare potrivit cărora sesizarea unei comisii speciale comune a celor două Camere ale Parlamentului este posibilă doar de către Birourile permanente ale celor două Camere reunite în ședință comună, și nu de fiecare birou permanent, în mod succesiv, în funcție de Camera sesizată. Se susține că, practic, această comisie specială comună, compusă atât din deputați, cât și din senatori, a intervenit de două ori asupra propunerii legislative, sub forma amendamentelor propuse și votate în cadrul fiecărui raport prezentat în fața fiecăreia dintre cele două Camere.

77. Curtea a analizat, recent, critici de neconstituționalitate similare, cu prilejul pronunțării Deciziei nr.828 din 13 decembrie 2017 (nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la momentul pronunțării prezentei decizii), prin care a constatat constituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr.69/2017 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea Parlamentului nr.95/2017. Aceleași considerente au fost reiterate și în Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară și în Decizia nr.45 din 30

ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate privind unele dispoziții din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și a legii în ansamblul său, decizii nepublicate încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data pronunțării prezentei decizii.

78. Prin Decizia nr.828 din 13 decembrie 2017, paragraful 51, Curtea a stabilit deja că, în ipoteza în care o comisie specială comună este constituită pentru elaborarea unui raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e care se adoptă, potrivit art.65 din Constituție, în ședințe separate de către cele două Camere ale Parlamentului, Birourile permanente ale fiecărei Camere sunt cele în drept să solicite întocmirea raportului de către această Comisie specială comună (paragrafele 52, 54 și 62).

79. Cu privire la criticile de neconstituționalitate constând în faptul că senatorii din cadrul Comisiei speciale comune au promovat amendamente și, în final, au votat raportul acestei Comisii, în condițiile în care lucrările Comisiei se desfășurau în procedura din fața Camerei Deputaților, respectiv că deputații din cadrul Comisiei speciale comune au promovat amendamente și, în final, au votat raportul acestei Comisii, în condițiile în care lucrările Comisiei se desfășurau în procedura din fața Senatului, se constată că, prin Decizia nr.828 din 13 decembrie 2017, paragraful 62, Curtea a statuat că „în dezbaterile și adoptarea raportului, oricare dintre membrii comisiei speciale comune, fie deputați, fie senatori, poate propune și vota amendamente”. Prin urmare, acest considerent indică faptul că, în cadrul lucrărilor Comisiei speciale comune, fiecare dintre membrii acesteia are aceleași drepturi și obligații, indiferent că aceasta întocmește raportul în procedura din fața Camerei Deputaților sau Senatului. Curtea a conchis că o interpretare contrară ar fi inadmisibilă, deoarece aceasta ar echivala, practic, cu interzicerea participării la lucrările Comisiei speciale comune a membrilor senatori, atunci când lucrările acesteia se desfășoară în procedura din fața Camerei Deputaților, respectiv a membrilor deputați, atunci când lucrările acesteia se desfășoară în procedura din fața Senatului, ceea ce ar altera natura comună a comisiei speciale și ar transforma-o, sub aspectul funcționării sale, într-o comisie specială a fiecărei Camere în parte.

80. Cu privire la criticile de neconstituționalitate referitoare la lipsa de competență a Comisiei speciale comune de a adopta un raport asupra propunerii legislative, Curtea, prin aceeași decizie mai sus menționată, a statuat, la paragraful 50, că, „prin modul de formulare al art.1 din Hotărârea Parlamentului nr.69/2017, reiese că aceasta a fost constituită pentru elaborarea unor propuneri legislative care vizează Codul de procedură penală, Codul penal și legile din domeniul justiției”, atribuție ce se poate concretiza fie prin întocmirea unui raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e, deputații și senatorii membri ai Comisiei având posibilitatea să depună amendamente care sunt admise/respinse, fie prin conceperea unei propuneri legislative care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare, modalitatea concretă de lucru a Comisiei speciale comune urmând a fi stabilită de membrii acesteia.

81. Curtea constată că toate considerentele mai sus enunțate, extrase din Decizia nr.828 din 13 decembrie 2017 pe criteriul relevanței față de criticile de neconstituționalitate formulate în prezenta cauză cu privire la încălcarea principiului autonomiei parlamentare, se mențin și justifică respingerea acestora, ca neîntemeiate.

82. Încălcarea dreptului de inițiativă legislativă, prevăzut de **art.74 alin.(1)** din Constituție, este susținută de autorii sesizării prin aceea că, în cuprinsul Raportului întocmit de Comisia specială comună și prezentat spre dezbateri și aprobare Camerei Deputaților, au fost înregistrate o serie de amendamente ce aparțin și altor entități decât cele strict enumerate de norma fundamentală invocată ca având drept de inițiativă legislativă. Se precizează că, deși procedura parlamentară de consultare publică, prealabilă procedurii dezbaterii inițiativei legislative, permite depunerea de opinii de către orice autoritate, instituție, organizație civică sau profesională ori persoană fizică, aceste sugestii sau opinii pot deveni amendamente doar prin însușirea lor de către parlamentari — deputați sau senatori — și nu pot fi formal atribuite prin raport entității care le-a exprimat la origine, astfel că nominalizarea acestor entități, alături de parlamentari, drept autoare ale amendamentelor, contravine art.74 alin.(1) din Constituție.

83. Examinând Raportul Comisiei speciale comune întocmit asupra propunerii legislative în urma sesizării de către Biroul permanent al Camerei Deputaților, anexa 1 — *Amendamente admise*, Curtea constată că, într-adevăr, au fost înregistrate și admise un număr semnificativ de amendamente, ai căror autori nu aparțin în exclusivitate categoriei titularilor dreptului de a exercita inițiativa legislativă, enumerați limitativ de art.74 alin. (1) din Constituție, și anume Guvernul, parlamentarii și un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. În acest sens, alături de autori ai amendamentelor precum Guvernul, Comisia, PSD, ALDE, PNL, UDMR, USR, senatori, se regăsesc și entități care nu au, potrivit normei fundamentale invocate, vocația inițiativei legislative: Asociația Magistratilor din România (AMR), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR), Consiliul Superior al Magistraturii (CSM), Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT). De altfel, Raportul Comisiei precizează, în partea sa introductivă, faptul că la ședințele comisiei au participat

reprezentanți ai următoarelor instituții și organizații: Ministerul Justiției, CSM, AMR, UNJR, PÎCCJ, Asociația Procurorilor din România, reprezentanți ai mediului academic, „care au depus amendamente și au făcut precizări cu privire la modificările care se impun asupra legii în vigoare și a inițiativei supuse dezbaterii.”

84. Față de criticile autorilor sesizării, Curtea constată că, ori de câte ori au fost admise amendamente, în dreptul acestora figurează, în calitate de autori, atât entitățile menționate de autorii sesizării, dar nu în mod exclusiv, singular, ci alături de altele care, potrivit art.74 alin.(1) din Constituție, au dreptul de a exercita inițiativa legislativă. Analizând, de pildă, cazul ilustrativ indicat de autorii sesizării, Curtea observă că amendamentul (admis) înscris la pag. 23, nr.crt. 46, referitor la art.24 alin.(1) din legea examinată, este atribuit „ALDE, AMR, PSD”, iar cel de la pag.34, nr.crt. 47, referitor la art.24 alin.(2) și (5), este atribuit „CSM, PSD, ALDE”. Situații asemănătoare sunt des întâlnite în cuprinsul anexei nr.1 la Raportul comisiei speciale — 123 de cazuri — constituind, așadar, o practică obișnuită.

85. O altă tipologie de situație o reprezintă aceea în care amendamentul admis este menționat ca aparținând unei alte entități decât titularii dreptului de inițiativă legislativă, însă cu precizarea „preluat de” un titular al acesteia. Exemplificativ în acest sens este amendamentul înscris la pag.26, nr.crt. 48, în dreptul căruia se menționează „AMR preluat PSD”, însă pot fi enumerate 40 astfel de situații în cuprinsul Raportului. Curtea constată că în niciuna dintre cele două tipuri de situații ilustrate mai sus nu se poate susține încălcarea dreptului de inițiativă legislativă, consacrat de art.74 alin.(1) din Constituție.

86. În prima situație, amendamentul respectiv este un amendament comun acelor entități enumerate în calitate de autori ai săi, iar dacă una dintre acestea este și titular al dreptului de inițiativă legislativă, atunci rezultă fără echivoc că acesta din urmă și-a însușit și asumat respectivul amendament, utilizând în concret prerogativa sa de a avea inițiativă legislativă. Prin urmare, nu se poate afirma că enumerarea altor entități decât cele strict prevăzute la art.74 alin.(1) din Constituție, în calitate de autori ai unor amendamente admise, transformă automat, individual, pe fiecare dintre acestea, în autori exclusivi ai acelor amendamente, câtă vreme alături de aceștia sunt indicate persoane ce au calitatea de titular al dreptului de inițiativă legislativă.

87. În considerarea acestui raționament, nu pot fi reținute nici criticile ce vizează al doilea tip de situație ilustrată, de vreme ce respectivele amendamente admise sunt „preluate” de către un titular al dreptului de inițiativă legislativă, mențiune expresă în cuprinsul Raportului, așa cum apare înscris la pag. 26, nr.crt. 48 din anexa nr.1 a acestuia.

88. Curtea reține că invitarea unor persoane și entități pentru a-și exprima opiniile cu privire la anumite acte legislative sau inițiative legislative este un demers și un exercițiu firesc al regulilor democrației parlamentare în cadrul procesului de legiferare. Dreptul de a depune amendamente este un drept subsidiar al dreptului de inițiativă legislativă, derivat din exigențele art.74 alin.(1), dar și din reglementările cuprinse la art.75 din Legea fundamentală, din cuprinsul acestora din urmă rezultând posibilitatea ca proiectul de lege/propunerea legislativă adoptat/ă de o Cameră să nu fie identic/ă celui/celei adoptat/e de cealaltă Cameră, diferența rezultând tocmai din dreptul parlamentarilor de a depune amendamente. Procedura consultării și dezbaterii publice a propunerilor legislative urmărește asigurarea în condiții de mai mare eficiență a interesului public social sau de grup, ce servește unei anumite entități vizate în mod direct de respectivele inițiative legislative, iar amendamentele reprezintă rezultatul acestui dialog între părțile invitate și partea legiuitoare, reprezentată de membrii comisiei parlamentare.

89. Nu în cele din urmă, Curtea remarcă faptul că Raportul întocmit de comisia sesizată în fond are rolul și natura unei lucrări pregătitoare pentru dezbaterile în plenul fiecărei Camere și reprezintă rezultatul votului membrilor acestei comisii. Or, prin exercitarea votului asupra fiecărui amendament, membrii parlamentari ai comisiei — prin excelență titularii ai dreptului de inițiativă legislativă — își exprimă voința politică asupra respectivei propuneri legislative, admițând — deci însușindu-și — sau respingând fiecare dintre aceste amendamente. Cu toate acestea, Raportul comisiei nu are caracter obligatoriu pentru Camera Parlamentului ce a sesizat comisia și nu se poate confunda cu actul legiferării în sine, ce se desfășoară în Plenul fiecărei Camere, în urma procedurilor de dezbateri și a votului final al parlamentarilor. Cu alte cuvinte, dată fiind natura juridică a raportului adoptat de comisia parlamentară, care, sub aspectul soluțiilor propuse, are caracter de recomandare, modul în care este întocmit acest raport nu are relevanță constituțională, doar Senatul și Camera Deputaților, în plenul fiecărei Camere, având competență plenară și exclusivă în îndeplinirea atribuției de legiferare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018, paragrafele 80—82). Amendamentele cuprinse în Raportul Comisiei sesizate în fond nu au o valoare proprie în sine, ci acestea dobândesc forță juridică prin preluarea lor în urma dezbaterii și adoptării, prin vot, în plenul fiecărei Camere. Așa fiind, Curtea constată ca fiind neîntemeiată critica de neconstituționalitate fundamentată pe încălcarea prevederilor art.74 alin.(1) din Constituție, referitoare la dreptul de inițiativă legislativă.

90. Încălcarea principiului bicameralismului, consacrat de **art. 61 alin.(2)** din Constituție, este susținută prin faptul că, în procesul legislativ pentru adoptarea actului normativ examinat, Senatul a adoptat, în calitate de Cameră decizională, diferite texte fără ca acestea să fi fost anterior supuse dezbaterii și votului Camerei de reflecție — Camera Deputaților, deci fără a reprezenta opera de legiferare a întregului Parlament. În acest sens sunt menționate următoarele texte introduse direct la Senat în forma finală a legii: — art.I pct.24, care face referire la art.29 alin.(11); — art.I pct.55, cu referire la art.53¹; — art.I pct.57, cu referire la art.54 alin.(5); — art.I pct.58, cu referire la art. 54 alin.(5) și art.III, care modifică Legea nr.153/2017.

91. Curtea Constituțională a dezvoltat acest principiu printr-o solidă și constantă **jurisprudență**, relevante fiind, în acest sens, Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011. În esență, Curtea a stabilit **două criterii esențiale (cumulative)** pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: **(a) existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și (b) existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.**

92. Totodată, stabilind **limitele principiului bicameralismului**, prin Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Curtea a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”. Sub aceste aspecte, „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau de a completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”.

93. De asemenea, Curtea a statuat, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

94. Curtea a mai reținut, prin Decizia nr.514 din 5 iulie 2017, paragraful 40, că „extinderea scopului legii sau a măsurilor adoptate în sensul atingerii scopului vizat în procesul legislativ desfășurat în Camera decizională nu poate avea valențele unei încălcări a principiului bicameralismului. În aceste condiții, nu se poate vorbi despre o veritabilă deturnare a scopului inițial al legii, ci de o mai clară și cuprinzătoare reglementare, de natură a dezvolta scopul original al propunerii legislative.” Curtea a constatat, cu acel prilej, că, deși au o anumită pondere cantitativă, textele de lege introduse în procedura de legiferare a Camerei decizionale nu au și semnificația unui aport calitativ semnificativ, adică nu aduc modificări sau completări substanțiale, de natură să determine încălcarea principiului bicameralismului prin întrunirea cumulativă a celor două condiții reținute în jurisprudența în materie a Curții. „Așadar, o propunere legislativă poate primi îmbunătățiri, atât de ordin formal, cât și în privința conținutului, fără a modifica, însă, substanțial forma și conținutul legii supuse adoptării, deoarece chiar prin aceste contribuții active ale fiecărei Camere se manifestă, în definitiv, rolul structurii bicamerale a Parlamentului în cadrul funcției sale de legislator suveran.”

95. Evaluarea respectării principiului bicameralismului impune un examen comparativ între forma legii adoptată de Camera de reflecție și cea adoptată de Camera decizională, prin raportare la scopul și filosofia inițiale ale legii, iar rezultatul unei asemenea operațiuni trebuie evaluat, la rândul său, prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale în materie, respectiv a celor două condiții cumulative (1) existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și (2) existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două

Camere ale Parlamentului și a limitelor principiului bicameralismului stabilite pe această cale.

96. Examinând forma legii adoptată de Camera de reflecție — Camera Deputaților — și cea adoptată de Camera decizională — Senatul, Curtea constată că acest din urmă for legislativ a operat un număr redus de intervenții, prin raportare la totalitatea textelor de lege ce alcătuiesc actul normativ examinat.

97. Potrivit *Expunerii de motive*, propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii*”, are următoarele obiective principale: modificarea unor texte declarate ca fiind neconstituționale prin unele decizii ale Curții Constituționale (deciziile nr.196/2013, nr.397/2014, nr.774/2015 și nr.374/2016), modificarea modalității de numire a conducerii Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Parchetului General, precum și transformarea Inspecției Judiciare, de la statutul existent în prezent, într-o instituție autonomă, astfel încât să se asigure principiul independenței față de celelalte puteri ale statului, precum și înlăturarea suspiciunilor cu privire la activitatea Inspecției Judiciare.

98. Curtea constată că intervențiile aduse de Senat asupra legii adoptate de prima Cameră nu aduc un aport calitativ semnificativ în economia și filosofia legii, de natură a-i deturna scopul său inițial. Aceste intervenții au semnificația unor modificări inerente impuse fie de normele de tehnică legislativă, sub aspectul clarității sau al corelării legislative — exigențe cerute de Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative —, fie de rațiuni de logică a reglementării, în acord cu scopul urmărit de legiuitor, dar și cu ansamblul normativ în prezent în vigoare.

99. În ce privește textele indicate de autorii sesizării ca reprezentând abateri de la principiul bicameralismului, prin aceea că au fost direct introduse la Senat, Curtea constată că aceste susțineri nu pot fi reținute. Astfel, la art.I pct.24 din legea examinată este reglementată obligația transmiterii în direct, audiovideo, a înregistrării și publicării pe pagina de internet a CSM a ședințelor publice de plen și de secții, în acord cu dispozițiile Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Aceste norme au un scop legitim, aducând un plus de garanții în privința exercitării în condiții de transparență a activității CSM, ca instituție publică, fără a intra în coliziune cu scopul inițial al legii. Art.I pct.55 reglementează înființarea și atribuțiile comisiilor de lucru, cu rol de structuri pregătitoare de specialitate în cadrul CSM, în condițiile în care aceste structuri sunt, în prezent, stabilite în cap. VI¹ din Regulamentul privind organizarea și funcționarea CSM. Prin urmare, textul vizat doar conferă caracter legal — în sensul strict formal și restrictiv al noțiunii de „lege” — respectivelor comisii de lucru ale CSM, fără a institui deci elemente de noutate în materie. Art.I pct.57 și pct.58 din legea criticată introduce două noi texte în forma legii adoptate de Camera Deputaților, respectiv alin.(2¹) și alin.(6) la art.54 din Legea nr.317/2004. Prin alin.(2¹) al art.54 este preluată, parțial, soluția cuprinsă în actualul alin.(2) al art.54 din Legea nr.317/2004, cu privire la incompatibilitatea calității de membru ales al CSM, reprezentant al societății civile, cu cea de parlamentar, ales local, funcționar public, judecător sau procuror în activitate, notar public, avocat, consilier juridic sau executor judecătoresc în exercițiu, la care se adaugă calitățile profesionale de mediator, arbitru, practician în insolvență, grefier, consilier de probațiune și alte profesii juridice reglementate de lege, precum și faptul că exercitarea calității de membru ales al CSM, reprezentant al societății civile, reprezintă vechime în specialitate recunoscută în profesiile juridice. Alin.(6) al art.54 din lege reglementează, pe de o parte, faptul că membrii aleși ai CSM, reprezentanți ai societății civile, nu participă la ședințele secțiilor CSM, și, pe de altă parte, care sunt îndatoririle lor specifice, enumerate la lit.a)—c). Curtea constată că textele mai sus menționate nu conțin reglementări de substanță, care să modifice viziunea originară a legii, ci, dimpotrivă, realizează o mai clară și coerentă articulare a legii examinate cu prevederile art.16 și ale art.133 alin.(2) lit.a) din Constituție, în sensul că instituie un regim egalitar de tratament juridic, sub aspectul incompatibilităților și al beneficiilor, între membrii aleși ai CSM — judecători și procurori — și cei 2 membri desemnați ai CSM, ca reprezentanți ai societății civile, și le definește acestora din urmă atribuțiile în cadrul Consiliului.

100. În concluzie, intervențiile aduse de Camera decizională nu întrunesc, cumulativ, condițiile stabilite pe calea jurisprudenței constituționale pentru încălcarea principiului bicameralismului. Curtea constată că între forma adoptată de Camera de reflecție — Camera Deputaților — și cea finală a legii, adoptată de Camera decizională — Senat — nu există deosebiri majore de conținut juridic și nicio configurație semnificativ diferită, intervențiile operate de Camera decizională încadrându-se în marja proprie acesteia de aport la actul de legiferare, în scopul îmbunătățirii actului normativ, cu respectarea exigențelor ce decurg din art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție, precum și a jurisprudenței Curții Constituționale în această materie.

101. Pentru toate argumentele expuse la paragrafele 78—100, cu referire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate, Curtea constată că acestea nu pot fi reținute, astfel că obiecția de neconstituționalitate privind Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, în ansamblul său, urmează să fie respinsă, ca neîntemeiată.

B) Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

102. **Art.I pct.4 și pct.5** din legea examinată, cu referire la art.7 alin.(5) și alin.(5¹) din Legea nr.317/2004, sunt criticate în sesizarea formulată de ÎCCJ deoarece încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, prin aceea că alineatul (5¹), nou- introdus la art.7, are același conținut cu teza I a alineatului (5) din același articol, astfel cum a fost modificat, această suprapunere de text generând o neclaritate incompatibilă cu principiul constituțional al legalității.

103. Textele vizate prin această critică prevăd următoarele:

— Art.I pct.4: „La articolul 7, alineatul (5) se modifică și va avea următorul cuprins: *«Judecătorii și procurorii detașați la alte autorități decât instanțe sau parchete nu pot candida pentru funcția de membru al CSM, iar judecătorii și procurorii delegați sau detașați la alte instanțe sau parchete nu pot candida decât pentru instanța sau parchetul de la care au fost delegați sau detașați.»*”

— Art.I pct.5: „La articolul 7, după alineatul (5) se introduce un nou alineat, alin.(5¹), cu următorul cuprins: *«(5¹) Judecătorii și procurorii detașați la alte autorități decât instanțe sau parchete nu pot candida pentru funcția de membru al CSM. Judecătorii și procurorii delegați, precum și cei detașați la alte instanțe sau parchete nu pot candida decât pentru instanța sau parchetul de la care au fost delegați sau detașați.»*”

104. În prezent, art.7 alin.(5) din Legea nr.317/2004 prevede „*Nu pot fi aleși membri ai CSM judecătorii și procurorii care au făcut parte din serviciile de informații înainte de 1990 sau au colaborat cu acestea ori cei care au un interes personal ce influențează sau ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate și imparțialitate a atribuțiilor prevăzute de lege.*”

105. În forma adoptată de Camera Deputaților, alin.(5) al art. 7 cuprindea exclusiv norme referitoare la interdicțiile magistraților cu privire la alegerea ca membru al CSM, în timp ce alin.(5¹) reglementa condițiile de a candida pentru funcțiile de membru al CSM ale judecătorilor și procurorilor detașați sau delegați la alte autorități decât instanțe sau parchete, respectiv cei detașați/delegați la alte instanțe sau parchete.

106. Curtea constată că, prin adoptarea de către Senat a art. I pct.4 și 5 din legea examinată, dispozițiile art.7 alin.(5) teza întâi cuprind aceeași soluție legislativă reglementată și în art.7 alin.(5¹) din Legea nr.317/2004, astfel cum a fost preconizată a fi modificată și completată prin legea supusă controlului. Această suprapunere de texte se datorează lipsei de corelare legislativă în procesul tehnic de elaborare a legii, desfășurat la Senat. Or, această modalitate de reglementare nu este compatibilă cu rigorile principiului legalității, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii. Potrivit art.16 — *Evitarea paralelismelor* din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „(1) *În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere. (2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.*”

107. Respectarea standardelor de claritate și predictibilitate a legii a devenit o cerință de rang constituțional. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile referitoare la claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate (de exemplu, Decizia nr.562 din 19 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.838 din 23 octombrie 2017, Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, și Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012). Totodată, instanța de control constituțional a constatat că, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, 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 concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012, și Decizia nr.445 din 16 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.790 din 30 octombrie 2014). În mod concret, prin Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, Curtea Constituțională a sancționat paralelismul legislativ, constatând încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție (paragrafele 111 și 113).

108. Curtea reține că reglementarea aceleiași soluții juridice în cuprinsul aceluiași act normativ, ba, mai mult, în cuprinsul aceluiași articol al respectivului act normativ — cum este cazul art.7 alin.(5) și

alin.(5¹) din legea examinată — afectează calitatea actului normativ astfel adoptat, sub aspectul lipsei de claritate și previzibilitate a acestuia. Or, art.8 alin.(4) teza întâi din Legea nr.24/2000 dispune că „*Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce.*” Suprapunerea legislativă cuprinsă la art. 1 pct.4 și 5 din legea examinată, cu referire la art.7 alin.(5) și (5¹), contravine art.1 alin.(5) din Constituție, prin viciile de tehnică legislativă, aceasta fiind susceptibilă în mod rezonabil să genereze confuzii și neclarități în procesul de interpretare și aplicare a legii. Prin urmare, Curtea va constata **neconstituționalitatea dispozițiilor art.1 pct.5** din legea examinată, care au preluat, în cuprinsul art.7 alin.(5¹) al Legii nr.317/2004, conținutul juridic deja reglementat la art.7 alin.(5) teza întâi din aceeași lege.

109. **Art.1 pct.7** din legea examinată este criticat, în sesizarea ce formează obiectul Dosarului nr.2978A/2017, prin raportare la art.133 alin.(7) din Constituție, care stabilește caracterul definitiv și irevocabil al hotărârilor CSM, cu excepția celor pronunțate în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin Legea nr.317/2004, acestea din urmă putând fi atacate, potrivit alin. (3) al art.134 din Constituție, la Înalta Curte de Casație și Justiție.

110. Față de aceste critici, Curtea reține că prin dispozițiile art.1 pct.7 este introdus la art.7 din Legea nr.317/2004 un nou alineat, alin.(9), potrivit căruia: „(9) *Hotărârea secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, prevăzută la alin.(8), poate fi contestată de către persoanele prevăzute la alin.(7), la Secția I civilă a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Întâmpinarea nu este obligatorie, iar dispozițiile art. 200 și 201 din Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, nu sunt aplicabile. Hotărârea pronunțată este definitivă.*”

111. Alineatul (8) al art.7, la care textul mai sus citat face referire, este, de asemenea, nou-introdus în cuprinsul Legii nr. 317/2004 și are următoarea redactare: „(8) *Opoziția se depune la Consiliul Superior al Magistraturii și se soluționează prin hotărâre a secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, în termen de 7 zile de la înregistrare.*”, iar alin.(7), indicat în cuprinsul alin.(9) — la rândul său, nou-introdus la Senat —, prevede că „(7) *Împotriva hotărârilor colegiilor de conducere prevăzute la alin.(6), în termen de 5 zile de la publicare, pot formula opoziție candidații ori, după caz, judecătorii sau procurorii de la nivelul instanțelor sau parchetelor pentru care a fost depusă candidatura.*” Alineatul (6) al art.7 din Legea nr.317/2004, modificat prin legea examinată, se referă la colegiile de conducere ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, ale curților de apel și ale parchetelor de pe lângă acestea, care, prin hotărâre, verifică și constată îndeplinirea/neîndeplinirea, de către judecătorii sau procurorii care și-au depus candidaturile pentru alegerea în calitate de membri ai CSM, a condițiilor prevăzute la art.7 alin.(1)—(5¹).

112. În concluzie, potrivit procedurii reglementate de dispozițiile art.1 pct.7 din legea examinată, pot fi contestate la Secția I civilă a ÎCCJ acele hotărâri ale secției corespunzătoare a CSM pronunțate în soluționarea opoziției formulate de candidații — judecătorii sau procurorii — la funcția de membru ales al CSM sau, după caz, de către judecătorii sau procurorii de la nivelul instanțelor sau parchetelor pentru care a fost depusă candidatura, opoziție formulată împotriva hotărârilor colegiilor de conducere ale ÎCCJ, PÎCCJ, ale curților de apel și ale parchetelor de pe lângă acestea, prin care este verificată îndeplinirea, de către judecătorii sau procurorii care și-au depus candidaturile pentru alegerea în calitate de membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, a condițiilor prevăzute la art.7 alin. (1)—(5¹). În opinia autorilor sesizării, art.1 pct.7 contravine art.133 alin.(7) din Legea fundamentală, deoarece permite contestarea și a altei categorii de hotărâri ale Consiliului Superior al Magistraturii decât cea strict prevăzută de art.133 alin.(7) din Constituție (referitoare la materia disciplinară).

113. Curtea constată că aceste critici de neconstituționalitate nu pot fi reținute, deoarece soluția normativă reglementată de art.1 pct.7 din legea examinată nu se încadrează în ipoteza normei fundamentale invocate. Astfel, dispozițiile art.133 alin. (7) din Constituție prevăd că „*Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor prevăzute la articolul 134 alineatul (2)*”. Regula constituțională cuprinsă de norma fundamentală menționată vizează hotărâri cu caracter jurisdicțional ale Plenului CSM, și nu hotărâri ale secțiilor CSM. Totodată, excepția prevăzută de textul constituțional invocat se referă, prin trimitere la art.134 alin.(2), la hotărârile pronunțate de CSM ca instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor. Prin urmare, aceste din urmă hotărâri, ale secțiilor CSM, sunt supuse căilor de atac, potrivit procedurii stabilite prin legea organică a CSM.

114. Din interpretarea dispozițiilor art.133 alin.(7) din Constituție, Curtea a reținut că acest text constituțional are în vedere numai hotărârile Plenului CSM cu caracter jurisdicțional, doar acestea putând fi „*definitive și irevocabile*”, nu și cele cu caracter administrativ. Relevantă în acest sens este Decizia nr.433 din 21 octombrie 2004 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1267 din 29 decembrie 2004), prin care Curtea a constatat: „*Statuând că hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, textul citat din Legea fundamentală [art.133 alin.(7) — s.n.] are în vedere hotărârile cu caracter jurisdicțional care, numai acestea, pot avea, prin natura lor, însușirea*

de a fi «definitive și irevocabile», iar nu și alte hotărâri, cu caracter administrativ, emise de Consiliul Superior al Magistraturii. Asemenea hotărâri sunt cele pronunțate de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii în conformitate cu prevederile art.37 alin.(2) [s.n. — devenit art. 36 alin.(2) în urma republicării Legii nr.317/2004 în anul 2012] din Legea nr.317/2004, «ca instanță de judecată, având în competență soluționarea contestațiilor formulate de magistrați împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii». Alte hotărâri, cum sunt cele prevăzute de textul de lege care constituie obiectul excepției de neconstituționalitate [art.50 alin.(2) — s.n., devenit art.51 alin.(3) în urma republicării Legii nr.317/2004 în anul 2012] sau cele prevăzute de art.36 alin.(1) [s.n. — devenit art.35 în urma republicării Legii nr.317/2004 în anul 2012] din Legea nr.317/2004, prin care Plenul Consiliului Superior al Magistraturii dispune eliberarea din funcție a judecătorilor stagiați și a procurorilor stagiați, transferul magistraților, suspendarea din funcție a magistraților și alte măsuri privind cariera magistraților, nu intră sub incidența prevederilor art.133 alin.(7) din Constituția României, întrucât, nefiind hotărâri cu caracter juridicțional, nu pot fi «definitive și irevocabile». Aceste hotărâri sunt prin natura lor acte juridice cu caracter administrativ, supuse controlului judecătoresc.»

115. Față de cele arătate, Curtea reține că hotărârea ce reprezintă obiectul „opoziției” aparține secției corespunzătoare a CSM și nu poate avea caracter juridicțional, ci doar unul administrativ, fiind pronunțată într-o materie ce vizează constatarea îndeplinirii sau a neîndeplinirii unor condiții prevăzute de lege pentru depunerea candidaturii la funcția de membru al CSM. Ca atare, nu se poate reține pretinsa nerespectare a art.133 alin.(7) din Constituție. Totodată, Curtea apreciază că reglementarea mijlocului procedural prin care candidații pot contesta/pot formula „opoziție” cu privire la hotărârea colegiilor de conducere prin care se verifică îndeplinirea condițiilor legale pentru depunerea candidaturilor răspunde exigențelor accesului la justiție într-un stat de drept, având în vedere că, în această procedură, potrivit art.17 alin.(1) și (5) din Legea nr.317/2004, astfel cum aceasta este modificată prin art.I pct.13 din legea examinată, CSM verifică, prin secția corespunzătoare, din oficiu sau la sesizarea oricărui judecător sau procuror, legalitatea procedurilor de desemnare și de alegere a candidaților, fără a putea analiza chestiuni de fapt sau de temeinicie anterioare, ci doar încălcări ale legii în procedurile de desemnare și alegere, care sunt etape ulterioare procedurii de depunere a candidaturilor și de verificare a îndeplinirii condițiilor legale de către candidați. Așadar, textul criticat asigură, în această primă etapă a procedurii de alegere a membrilor CSM, în sens larg, garanții suplimentare, prin exercitarea dublului grad de jurisdicție în privința modalității de verificare a condițiilor cărora trebuie să li se supună candidații la funcția de membru ales al CSM, acest control având loc și fiind definitivat înainte de demararea procedurii de desemnare și apoi de alegere propriu-zisă, a căror verificare, sub aspectul legalității procedurilor, revine CSM, prin secțiile corespunzătoare, potrivit art.17 din lege.

116. **Art.I pct.15** din legea examinată, cu referire la art.18 alin.(2) lit.b) din Legea nr.317/2004, este criticat din perspectiva incompatibilității sale cu principiile separației și echilibrului puterilor în stat și al independenței judecătorilor, consacrate de art.1 alin.(4) și art.124 alin.(3) din Constituție. Competența comisiilor speciale parlamentare pentru controlul activității serviciilor de informații să efectueze verificarea veridicității datelor din declarațiile date de judecătorii și procurorii aleși afectează principiile separației puterilor în stat și al independenței judecătorilor. Or, prin Decizia nr.20 din 2 februarie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.72 din 18 februarie 2003, Curtea Constituțională a stabilit că normele cuprinse la art.124 alin.(3) din Legea fundamentală „nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, care are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută prin art.1 alin.(3) din Constituție.”

117. Art.I pct.15 are următorul conținut: „La articolul 18, alineatele (2)—(4) se modifică și vor avea următorul cuprins: «(2) Înainte de transmiterea listei (s.n. — cuprinzând magistrații aleși ca membri ai CSM în adunările generale ale judecătorilor și ale procurorilor către Biroul permanent al Senatului:

a) Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității verifică și comunică, în termen de 15 zile de la solicitarea Consiliului Superior al Magistraturii, dacă judecătorii și procurorii aleși au făcut parte din serviciile de informații înainte de 1990 sau au colaborat cu acestea;

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării și comisiile parlamentare de control al serviciilor de informații verifică și comunică Consiliului Superior al Magistraturii rezultatul verificărilor privind calitatea de ofițer acoperit, colaborator sau informator al serviciilor de informații a judecătorilor și procurorilor aleși, în termen de 15 zile de la solicitarea Consiliului Superior al Magistraturii, în acest sens.

(3) Biroul permanent al Senatului înaintează lista prevăzută la alin.(1) Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, pentru întocmirea unui raport.

(4) Senatul, în prezența majorității membrilor săi, pe baza raportului Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, validează lista cuprinzând magistrații aleși ca membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.»”

118. Critici de neconstituționalitate de aceeași natură au fost examinate de Curtea Constituțională prin Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018⁷⁾ referitoare la obiecția de neconstituționalitate privind dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (nepublicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data pronunțării prezentei decizii). Curtea a constatat, cu acel prilej, neconstituționalitatea dispozițiilor art.I pct.9 din legea examinată [cu referire la art.7 alin.(5) din Legea nr.303/2004], deoarece sintagma „*comisiile speciale parlamentare pentru controlul activităților serviciilor de informații*” este în contradicție cu prevederile art.1 alin.(4) din Constituție, care consacră principiul separării și echilibrului puterilor în stat, reținând, în esență, argumentele ce vor fi expuse în continuare și care, pentru identitate de rațiune, își mențin valabilitatea și în cauza de față.

119. În ceea ce privește regimul juridic actual al declarațiilor date de judecători și procurori, Curtea reține că, potrivit prevederilor art.7 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, orice judecător și procuror se supune unui regim specific al interdicțiilor și incompatibilităților, iar autoritatea competentă să verifice realitatea declarațiilor referitoare la faptul că nu sunt lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații este Consiliul Suprem de Apărare a Țării (CSAT). În ce privește condițiile ce trebuie îndeplinite de magistrați pentru numirea într-o funcție de conducere, art.48 alin.(11) și art.49 alin.(11) din Legea nr.303/2004 prevăd obligația candidatului la o astfel de funcție să dea o declarație pe proprie răspundere din care să rezulte că nu au făcut parte din serviciile de informații înainte de 1990 și nici nu au colaborat cu acestea, precum și o declarație de interese. Competența verificării primei categorii de declarații revine, potrivit art.48 alin.(12) din aceeași lege, Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității (CNSAS).

120. Potrivit legislației în vigoare, aplicabile judecătorilor și procurorilor, în general, și, respectiv, magistraților ce doresc să acceadă la o funcție de conducere sau sunt membri aleși ai CSM, în special, și anume art.7 alin.(4) și (6) și art.18 alin.(2) din Legea nr.317/2004, competența de verificare a realității datelor cuprinse în declarațiile date în această calitate revine, pe de o parte, CSAT (pentru declarația potrivit căreia nu sunt lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații) și, pe de altă parte, CNSAS (pentru declarația potrivit căreia nu au făcut parte din serviciile de informații înainte de 1990 și nici nu au colaborat cu acestea).

121. *Regimul juridic al CNSAS, al CSAT și al comisiilor parlamentare de control al serviciilor de informații.* Potrivit art.13 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2008 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea Securității, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.182 din 10 martie 2008, „(1) *Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității este autoritate administrativă autonomă cu personalitate juridică, instituție publică finanțată integral de la bugetul de stat, aflată sub controlul Parlamentului.*” Potrivit art. 1 și 2 din Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.494 din 10 iulie 2002, acesta este „*autoritatea administrativă autonomă investită, potrivit Constituției, cu organizarea și coordonarea unitară a activităților care privesc apărarea țării și siguranța națională*”, iar activitatea sa „*este supusă examinării și verificării parlamentare. Anual, nu mai târziu de primul trimestru al anului următor, precum și la cererea comisiilor permanente de specialitate ale Parlamentului sau ori de câte ori se consideră necesar, Consiliul Suprem de Apărare a Țării prezintă, în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, rapoarte asupra activității desfășurate.*”

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

123. Așa cum rezultă din prevederile Legii nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, acesta este autoritatea administrativă autonomă investită, potrivit Constituției, cu organizarea și coordonarea unitară a activităților care privesc apărarea țării și siguranța națională. Membrii Consiliului Suprem de Apărare a Țării sunt: ministrul apărării naționale, ministrul de interne, ministrul afacerilor externe, ministrul justiției, ministrul industriei și resurselor, ministrul finanțelor publice, directorul Serviciului Român de Informații, directorul Serviciului de Informații Externe, șeful Statului Major General și consilierul prezidențial pentru securitate națională, în timp ce Președintele României și prim-ministrul sunt președintele, respectiv vicepreședintele acestei structuri [art.5]. Activitatea Consiliului Suprem de Apărare a Țării este supusă examinării și verificării parlamentare. Se

⁷⁾ Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.195 din 5 martie 2018.

mai reține că, potrivit art.119 din Constituție, Consiliul Suprem de Apărare a Țării organizează și coordonează unitar activitățile care privesc apărarea țării și securitatea națională, iar activitatea serviciilor de informații este organizată și coordonată de Consiliul Suprem de Apărare a Țării [a se vedea art.1 din Legea nr.14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 3 martie 1992, și art.2 alin.(1) din Legea nr. 1/1998 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Informații Externe, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.511 din 18 octombrie 2000]. Totodată, în domeniul securității naționale, Consiliul Suprem de Apărare a Țării are atribuția de a analiza datele și informațiile obținute [art.7 lit.a) din Legea nr.51/1991 privind securitatea națională a României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 18 martie 2014]. Prin urmare, această instituție, prin prisma naturii sale juridice [autoritate administrativă autonomă, parte a puterii executive] și a activității desfășurate [organizarea și coordonarea activității serviciilor de informații], își legitimează, din punctul de vedere al arhitecturii constituționale și al funcționalității, propria competență de a verifica declarațiile depuse de judecători cu privire la calitatea lor de lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații.

124. Comisiile parlamentare însărcinate cu exercitarea controlului activităților serviciilor de informații sunt Comisia comună permanentă a Camerei Deputaților și Senatului pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului Român de Informații [a se vedea Hotărârea Parlamentului României nr.30/1993 privind organizarea și funcționarea Comisiei comune permanente a Camerei Deputaților și Senatului pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului Român de Informații, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.371 din 18 mai 2017] și Comisia parlamentară specială pentru controlul activității Serviciului de Informații Externe [a se vedea Hotărârea Parlamentului României nr.44/1998 privind constituirea, organizarea și funcționarea Comisiei parlamentare speciale pentru controlul activității Serviciului de Informații Externe, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 417 din 5 noiembrie 1998].

125. Activitatea de informații pentru realizarea securității naționale se efectuează de către Serviciul Român de Informații, organul de stat specializat în materia informațiilor din interiorul țării, Serviciul de Informații Externe, organul de stat specializat în obținerea din străinătate a datelor referitoare la securitatea națională, și Serviciul de Protecție și Pază, organul de stat specializat în asigurarea protecției demnitarilor români și a demnitarilor străini pe timpul prezenței lor în România, precum și în asigurarea pazei sediilor de lucru și reședințelor acestora [art.8 alin.(1) din Legea nr.51/1991]. Activitatea acestor structuri este sub control parlamentar [art.8 alin.(3) din Legea nr.51/1991]. Potrivit arhitecturii constituționale a statului, aceste comisii parlamentare verifică activitatea entităților anterior menționate, astfel că ele însele nu au competența de a verifica declarațiile date de funcționari ai statutului, pe baza informațiilor furnizate de structurile pe care le au sub control parlamentar. Rolul lor nu este de a întreprinde ele însele activități specifice structurilor controlate [fie ele SRI, SIE sau CSAT], ci de a controla modul în care aceste autorități își desfășoară activitatea. Ele sunt expresia controlului parlamentar asupra entităților aparținând puterii executive, neputându-se subroga competențelor și atribuțiilor acestora.

126. Prin urmare, Curtea constată că art.I pct.15 din legea examinată [cu referire la sintagma „*comisiile speciale parlamentare pentru controlul activităților serviciilor de informații*” cuprinsă la art.18 alin.(2) lit.b) din Legea nr.317/2004] încalcă art.1 alin.(4) din Constituție, întrucât o comisie parlamentară exercită competențele unei structuri din cadrul puterii executive. În schimb, Curtea nu poate constata încălcarea art.124 alin.(3) din Constituție, întrucât verificarea în sine a veridicității declarațiilor de către o comisie parlamentară nu afectează independența judecătorului, ea indicând, mai degrabă, o reprezentare greșită a competențelor autorității legiuitoare în raport cu cea executivă.

127. Dispozițiile **art.I pct.19 și 20** din legea examinată, prin stabilirea unei noi soluții legislative în materia alegerii conducerii CSM, încalcă, în opinia autorilor sesizării, art.133 din Legea fundamentală. Aceste prevederi restrâng cadrul constituțional reglementat pentru alegerea președintelui CSM, prin aceea că procurorii nu au dreptul de a candida, de a alege și de a fi aleși în funcția de președinte al CSM, iar judecătorii nu pot candida, nu pot alege și nu pot fi aleși în funcția de vicepreședinte al CSM. Totodată, este operată o discriminare în rândul membrilor CSM (magistrați versus reprezentanți ai societății civile), deoarece judecătorii nu își pot exprima opțiunea pentru funcția de vicepreședinte, procurorii nu o pot face pentru funcția de președinte, în vreme ce reprezentanții societății civile o pot face pentru ambele funcții. Se mai învederează faptul că, potrivit legii examinate, ministrul justiției, președintele ÎCCJ și procurorul general al PÎCCJ — membrii de drept ai CSM – sunt abilitați să voteze în secțiile de judecători/de procurori, în condițiile în care, nefiind membri, aceștia nu au dreptul de a decide în cadrul secțiilor.

128. Curtea reține că art.I pct.19 și 20 din legea examinată modifică și completează art.24 din Legea nr.317/2004, în sensul introducerii unei noi modalități de alegere a conducerii CSM. În prezent, Legea

nr.317/2004 instituie dispoziții potrivit cărora președintele și vicepreședintele CSM sunt aleși de Plen, în prima ședință de constituire a CSM, prezidată de președintele ÎCCJ, dintre cei 9 judecători și cei 5 procurori care compun cele două secții ale CSM, în prezența a cel puțin 15 membri ai Consiliului, cu votul majorității membrilor acestora.

129. Potrivit noilor dispoziții reglementate de art.1 pct.19, președintele Secției pentru judecători este președintele de drept al CSM, iar președintele Secției pentru procurori este vicepreședintele de drept al CSM. Așadar, *ope legis*, președintele CSM este un judecător, iar vicepreședintele un procuror.

130. Președintele Secției pentru judecători este ales dintre cei 9 judecători [aleși de adunările generale ale judecătorilor cu respectarea criteriului de reprezentativitate prevăzut de art.4 din Legea nr.317/2004, respectiv: a) 2 judecători de la ÎCCJ; b) 3 judecători de la curțile de apel; c) 2 judecători de la tribunale; d) 2 judecători de la judecătorii ce alcătuiesc Secția pentru judecători, de către o adunare electivă din care fac parte cei 9 judecători, cei 2 reprezentanți ai societății civile și 2 dintre cei 3 membri de drept ai CSM, respectiv ministrul justiției și președintele ÎCCJ. Președintele ales al Secției pentru judecători este, potrivit legii examinate, președintele de drept al CSM.

131. Aceeași procedură se aplică și pentru alegerea președintelui Secției pentru procurori, respectiv dintre cei 5 procurori [aleși în adunările generale ale procurorilor, cu respectarea criteriului de reprezentativitate prevăzut de art.5 din Legea nr.317/2004 — în forma modificată prin prezenta lege — respectiv: a) 1 procuror de la PÎCCJ, de la DNA sau de la DIICOT; b) 1 procuror de la parchetele de pe lângă curțile de apel; c) 2 procurori de la parchetele de pe lângă tribunale; d) 1 procuror de la parchetele de pe lângă judecătorii, cu diferența că adunarea electivă este compusă din cei 5 procurori ai Secției, cei 2 reprezentanți ai societății civile și 2 dintre cei 3 membri de drept, respectiv ministrul justiției și procurorul general al PÎCCJ. Președintele ales al Secției pentru procurori este, potrivit legii examinate, vicepreședintele de drept al CSM.

132. Analizând aceste critici, Curtea observă faptul că dispozițiile preconizate operează o schimbare esențială de filosofie a concepției legiuitorului cu privire la modalitatea de alegere a conducerii CSM, în sensul instituirii unei separări de cariere în cadrul magistraților aleși membri ai CSM, prin faptul că legea determină că președintele CSM nu poate fi decât un judecător, iar vicepreședintele CSM poate fi doar un procuror. Aceasta este consecința faptului că, potrivit legii examinate, președintele Secției pentru judecători este președintele de drept al CSM, respectiv președintele Secției pentru procurori este vicepreședintele de drept al CSM. Mai mult, legea, astfel cum a fost modificată, nici nu face vreo referire la alegerea președintelui sau a vicepreședintelui CSM, ci doar despre alegerea președinților celor două Secții, organele de conducere ale acestora devenind, în virtutea legii, și organele de conducere ale CSM, dar într-o ordine predeterminată.

133. Curtea constată că modalitatea prevăzută de textele de lege criticate pentru alegerea conducerii CSM este contrară prevederilor art.133 alin.(3) din Constituție, potrivit căruia: „(3) *Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales pentru un mandat de un an, ce nu poate fi reînnoit, dintre magistrații prevăzuți la alineatul (2) litera a).*” Art.133 alin.(2) lit. a) din Legea fundamentală are următorul conținut: „(2) *Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 19 membri, din care: a) 14 sunt aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat; aceștia fac parte din două secții, una pentru judecători și una pentru procurori; prima secție este compusă din 9 judecători, iar cea de-a doua din 5 procurori.*”

134. Legea fundamentală nu face niciun fel de distincție sub aspectul desemnării doar a unui judecător în funcția de președinte sau doar a unui procuror în funcția de vicepreședinte al CSM, ci menționează că președintele CSM este ales dintre magistrații judecători și procurori aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat. Prin urmare, în actualul cadru constituțional, judecătorii și procurorii, în calitate de membri aleși ai CSM, au vocație egală sub aspectul eligibilității fie în calitate de președinte, fie în calitate de vicepreședinte al Consiliului.

135. Curtea observă, totodată, că și actuala Lege nr.317/2004 prevede, la art.24 alin.(1), faptul că președintele și vicepreședintele CSM sunt aleși dintre magistrații judecători și procurori aleși ca membri ai CSM și care *fac parte din secții diferite* (este sintagma din lege), însă sensul acestui text este de a asigura, la nivelul conducerii CSM, o reprezentare egală, atât a judecătorilor, cât și a procurorilor, fără însă a prestabili cine dintre cele două categorii de magistrați poate fi ales președinte al CSM și cine ca vicepreședinte al CSM.

136. O modificare similară celei operate prin legea examinată a fost introdusă cu prilejul Inițiativei legislative din 23 mai 2012 privind revizuirea Constituției României, Proiectul de inițiativă de revizuire a Constituției dispunând, în privința art.133 alin.(3) din Constituție, faptul că președintele CSM este ales dintre cei 9 judecători ai secției corespunzătoare. Prin opinia transmisă autorităților române cu acel prilej, Comisia pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) și-a exprimat, sub acest aspect, rezerva și dificultatea de a accepta o asemenea propunere, din moment ce CSM este menținut, în structura sa constituțională, ca organism unic, reprezentativ pentru ambele ramuri ale magistraturii, dar

În cadrul căruia vocația de a fi ales președinte trebuie să aparțină, în egală măsură, oricăruia dintre judecători sau procurori, fără distincție, punctul 190 din Opinia asupra Proiectului de inițiativă de revizuire a Constituției, adoptată de Comisia de la Veneția în cea de-a 98-a Sesiune plenară, Veneția, 21—22 martie 2014, arătând următoarele: „190. Până în prezent, fiecare dintre cei 14 judecători și procurori aleși a fost eligibil ca președinte al Consiliului. În conformitate cu amendamentul propus la articolul 133 alin.(3) din Constituție, președintele acestui organism trebuie să fie ales dintre cei nouă judecători [...]. În opinia Comisiei de la Veneția, această propunere reprezintă un pas înapoi. Dacă trebuie să existe un singur consiliu, a cărui misiune este de a reprezenta cele două ramuri ale magistraturii, nu ar fi corect ca președintele să nu poată fi ales dintre membrii celor două ramuri. În orice caz, este greu de înțeles motivul acestei modificări, deoarece procurorul nu poate fi ales ca președinte al CSM fără un sprijin substanțial din partea judecătorilor.”

137. Prin urmare, atât timp cât Constituția reglementează, la art.133 alin.(1), Consiliul Superior al Magistraturii ca reprezentant, în egală măsură, al celor două ramuri ale magistraturii — judecătorii și procurorii — și garant, în această calitate, al independenței justiției — în componența sa referitoare la autoritatea judecătorească, respectiv instanțele judecătorești și Ministerul Public —, legea organică nu poate institui o diferențiere, în cadrul aceleiași categorii a magistraților aleși membri ai Consiliului, sub aspectul vocației de a fi ales ca președinte al CSM doar în privința judecătorilor, membri aleși ai Consiliului. Această opțiune a legiuitorului organic este incompatibilă cu prevederile art.16 și ale art.133 alin.(3) din Legea fundamentală.

138. Totodată, Curtea observă că, urmare a noii filosofii a legiuitorului organic, rezultă că procurorii sunt excluși de la dreptul de a vota pentru alegerea președintelui CSM în calitatea sa de conducător și reprezentant al Consiliului, deoarece aceștia nu fac parte din adunarea electivă pentru alegerea președintelui Secției pentru judecători, care este președintele de drept al CSM, iar judecătorii sunt excluși de la procedura de alegere, prin vot, a vicepreședintelui CSM. Or, președintele și vicepreședintele CSM reprezintă organele de conducere comune ce vizează CSM ca entitate unitară și unică, reprezentantă atât a judecătorilor, cât și a procurorilor.

139. În privința adunărilor electivă constituite pentru alegerea președinților fiecărei Secții, Curtea constată, de asemenea, abateri de la exigențele constituționale impuse de art.16. Astfel, se constată că cei 2 reprezentanți ai societății civile și ministrul justiției participă la ambele categorii de alegeri, în timp ce judecătorii și președintele ÎCCJ nu pot vota pentru alegerea președintelui Secției pentru procurori, iar procurorii și procurorul general al PÎCCJ, de asemenea, nu participă la alegerea președintelui Secției pentru judecători. O astfel de separație este de natură a încălca principiul egalității de tratament de care trebuie să se bucure membrii CSM, în virtutea statutului lor și în limitele cadrului constituțional configurat în acest sens.

140. Totodată, Curtea reține că, potrivit textelor de lege criticate, președinții fiecăreia dintre cele două Secții nu sunt aleși în plenul CSM, ci în cadrul unor adunări electivă cu o componență distinctă. Doar validarea alegerilor, sub aspectul condițiilor de formă, este supusă, potrivit art.1 pct.20, votului plenului CSM, în prezența a cel puțin 15 membri ai CSM, cu votul majorității membrilor acestuia. Or, la alegerea președintelui secției pentru judecători participă 13 membri, iar la cea a președintelui Secției pentru procurori, 9 membri. Prin urmare, la procedura de validare în Plenul CSM a alegerii conducerii CSM, sub aspectul respectării condițiilor de formă, participă membri care, neparticipând direct decât la una dintre cele două categorii de alegeri, nu au legitimitatea de a le valida. Practic, legea examinată impune votul asupra respectării unor condiții de formă a unor alegeri la care cei ce sunt chemați să voteze, pentru validare — respectiv procurorii și procurorul general al PÎCCJ (în cazul alegerii președintelui Secției pentru judecători), respectiv judecătorii și președintele ÎCCJ (în cazul alegerii președintelui Secției pentru procurori) — nu au participat în mod direct. Prin urmare, este greu de înțeles cum se poate valida, chiar și sub aspect formal, o procedură electivă, în condițiile în care persoana care o validează, prin vot, nu a participat în mod direct la alegerea propriu-zisă, prin vot, a conducerii CSM. Concluzia nu poate fi alta decât că votul exprimat este unul pur formal, cu rolul strict de a conferi o oarecare legitimitate respectivelor alegeri. Or, votul unui membru ales al CSM, ca al oricărei alte persoane, de altfel, nu poate avea, în nicio situație, doar aspect pur formal, actul alegerii implicând voința liberă, capacitatea neîngrădită de opțiune și cunoașterea tuturor aspectelor asupra cărora urmează să se exprime votul. Prin urmare, în privința alegerii președintelui și vicepreședintelui CSM trebuie să își exprime opțiunea, prin vot, fiecare membru al CSM, în mod direct, și nu doar formal.

141. În concluzie, Curtea constată că noua procedură de alegere a conducerii CSM, astfel cum este reglementată de art. 1 pct.19 și 20 din legea supusă controlului de constituționalitate, încalcă dispozițiile art.133 alin.(3) din Constituție, prin aceea că face diferența pe care Constituția nu o prevede, cu privire la vocația de a fi ales președinte al CSM, între membrii aleși ai CSM, judecători și procurori și prin faptul că prevede votul Plenului doar pentru validarea, sub aspectul condițiilor de formă, a alegerii președintelui și vicepreședintelui CSM, nu și a alegerii propriu-zise.

142. **Art.I pct.62** este criticat de autorii sesizării ca fiind contrar prevederilor art.133 din Constituție pentru aceleași motive invocate și cu privire la prevederile art.I pct.19 și 20, referitoare la procedura alegerii conducerii CSM.

143. Astfel, în virtutea principiului simetriei, **art.I pt. 62**, prin care la articolul 55 din Legea nr.317/2004 sunt introduse două noi alienate, alin.(10) și (11), aduce modificări similare procedurii de alegere a conducerii CSM și în privința procedurii de revocare din funcția de președinte sau vicepreședinte al CSM. Dacă, în prezent, revocarea din funcția de președinte sau vicepreședinte al CSM se propune de o treime din numărul membrilor CSM și poate fi dispusă de către Plenul CSM, potrivit noilor modificări aduse art.55, revocarea președintelui și/sau a vicepreședintelui poate fi dispusă prin hotărâre a Secției corespunzătoare a CSM, la sesizarea unei treimi a membrilor acesteia, Plenul CSM doar validând, prin hotărâre, rezultatele procedurii de revocare.

144. Pentru aceleași motive enunțate și cu privire la neconstituționalitatea art.I pct.19 și 20, Curtea constată că și procedura revocării președintelui sau a vicepreședintelui CSM, urmând principiul simetriei și fiind indisolubil legată de procedura alegerii reglementate la art.24, este în același mod viciată sub aspectul respectării art.133 din Constituție, în întregul său.

145. În ceea ce privește obiecția de neconstituționalitate a prevederilor **art.I pct.34** din legea examinată, cuprins în motivarea sesizării ce formează obiectul Dosarului nr.2.978A/2017, Curtea constată că autorii acesteia nu au formulat o minimă argumentare din care să rezulte în ce constă pretinsul conflict dintre aceste norme legale și cele constituționale. Autorii sesizării se limitează la a afirma că, „prin adoptarea, la art.I pct. 34, a modificărilor cu privire la art.40 alin.(1) lit.b) și d), precum și a modificărilor cu privire la art.40 alin.(2) lit.a) și d) s-au încălcat dispozițiile art.134 alin.(1) din Constituția României”. Or, potrivit art.10 alin.(2) din Legea nr.47/1992, „Sesizările trebuie făcute în formă scrisă și motivate”, Curtea Constituțională putându-se pronunța pe fond numai în limitele sesizării. Așa fiind, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.34 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii urmează să fie respinsă ca inadmisibilă.

146. **Art.I pct.48**, cu referire la introducerea art.48¹, este criticat, în cuprinsul sesizării ce constituie obiectul Dosarului nr. 2972A/2017, prin raportare la prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, care consacră principiul legalității, în componenta sa privind calitatea normei juridice, deoarece generează imprevizibilitate și neclaritate prin utilizarea sintagmelor cu o largă semnificație „cauze urgente” și „*interes public deosebit*”, fără a le explicita.

147. Dispozițiile art.I pct.48¹ alin.(1) teza întâi, la care se referă critica de neconstituționalitate, au următorul cuprins: „(1) În cauzele urgente sau care prezintă un interes public deosebit, Secția pentru judecători sau Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, după caz, pot stabili termene mai scurte decât cele prevăzute la art.45 și 46.”

148. Față de aceste susțineri, Curtea reține, în acord cu jurisprudența sa constantă în materie, că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative. În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, Decizia nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr.447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.674 din 1 noiembrie 2013).

149. În lumina acestor considerente de principiu, Curtea are de analizat dacă sintagma „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit” răspunde, sub aspectul semnificației sale, exigențelor specifice normelor juridice, astfel încât acestea să fie suficient de clare și precise pentru a fi previzibile în opera de interpretare și aplicare a legii. În acest sens, relevante sunt prevederile art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora „(4) Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor”, ale art.25 cu titlul marginal *Determinarea conceptelor și noțiunilor*, în conformitate cu care „În cadrul soluțiilor legislative

preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite.”, precum și ale art.36 alin.(4) din aceeași lege, potrivit căreia „(4) Redactarea textelor se face prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română modernă, cu evitarea regionalismelor. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.”

150. Curtea reține că sintagma „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit” nu se abate, în contextul normativ al art.48¹, de la înțelesul obișnuit, comun al termenilor folosiți, astfel că nu se impunea ca legiuitorul să fi realizat o explicitare distinctă a conceptelor și noțiunilor, așa cum pretind autorii sesizării. Totodată, Curtea constată că textul este formulat într-un mod clar, fluent, fără pasaje obscure sau echivoce, care să pună la îndoială sensul comun al sintagmei „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit”. Prin urmare, destinatarul normei este capabil ca, în cadrul normativ configurat de art.48¹ alin.(1) teza întâi din Legea nr.317/2004, text introdus prin art.I pct.48 din legea examinată, să-i dea eficiența impusă de circumstanțele concrete ale situației ce justifică urgența sau demonstrează interesul public deosebit — elemente determinabile sau cuantificabile, după caz.

151. În acest context, Curtea are în vedere și faptul — constatat, de altfel, în jurisprudența proprie în materie, mai sus amintită — că, deși este de dorit, o normă juridică nu poate fi redactată cu o precizie absolută, care să epuizeze în ipoteza sa totalitatea situațiilor posibile ce pot cădea, la un moment dat, sub incidența respectivei reglementări. O explicitare prea detaliată se poate transforma într-o rigidizare excesivă a normei, lipsind-o, astfel, de suplețea și capacitatea specifică necesară unei norme juridice de a se adapta unor viitoare situații, astfel încât să fie asigurată durabilitatea acesteia. În acest sens, art. 23 — *Stabilirea soluțiilor legislative* din Legea nr.24/2000 prevede, la alin.(2), că „(2) Soluțiile legislative avute în vedere trebuie să prezinte suplețe pentru a realiza îmbinarea caracterului de stabilitate a reglementării cu cerințele de perspectivă ale dezvoltării sociale”, iar art.24 — *Sfera de cuprindere a soluțiilor preconizate* din aceeași lege precizează că „(1) Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative. (2) Pentru ca soluțiile să fie pe deplin acoperitoare se vor lua în considerare diferitele ipoteze ce se pot ivi în activitatea de aplicare a actului normativ, folosindu-se fie enumerarea situațiilor avute în vedere, fie formulări sintetice sau formulări-cadru de principiu, aplicabile oricăror situații posibile.”

152. Așa fiind, Curtea reține că sintagma „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit” corespunde, din punct de vedere semantic, unei formulări-cadru, aplicabile oricăror situații posibile care răspund imperativului urgenței și al interesului public deosebit, o astfel de formulare, deși generică, nefiind în măsură să afecteze claritatea și previzibilitatea dispozițiilor art.48¹ alin.(1) teza întâi din Legea nr.317/2004. Prin urmare, obiecția de neconstituționalitate privind dispozițiile art.I pct.48 din legea supusă controlului anterior promulgării va fi respinsă ca neîntemeiată.

153. Distinct de criticile de neconstituționalitate formulate în sesizările ce fac obiectul prezentei cauze, în considerarea legăturii, prin prisma normelor de trimitere, dintre Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii și Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Curtea reține, că, prin **Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018**, a constatat următoarele: „Cu privire la dispozițiile art.I pct.143 [cu referire la art.82 alin. (2) sintagma „funcția de ministru al justiției”] și pct.153 [cu referire la art.85¹ sintagma „funcția de ministru al justiției”] din lege, Curtea reține că funcția de ministru al justiției este incompatibilă cu cea de judecător/procuror, neputându-se cumula aceste două calități nici potrivit Constituției și nici Legii nr.303/2004, în vigoare la data pronunțării prezentei decizii. Prin urmare, durata mandatului de ministru al justiției nu poate fi valorificată la stabilirea/actualizarea sau recalcularea drepturilor de pensie de serviciu potrivit Legii nr.303/2004” (paragraful 176). Ca atare, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.143 [cu referire la art. 82 alin.(2) sintagma „funcția de ministru al justiției”], și pct. 153 [cu referire la art.85¹ sintagma „funcția de ministru al justiției”]. Această soluție, alături de considerentele Deciziei nr.45 din 30 ianuarie 2018 cuprinse la paragrafele 167—176 sunt relevante și în cadrul normativ al Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii — obiect al controlului exercitat în cauza de față — având în vedere în special **art.I pct.17** din aceasta, potrivit căruia „La articolul 23, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins: «(2) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii desfășoară activitate permanentă și nenormată și nu exercită activitatea de judecător sau procuror, cu excepția membrilor de drept.»” Curtea reține că, dacă în privința președintelui ÎCCJ și a procurorului general al PÎCCJ, excepția instituită de textul redat era chiar necesar a fi precizată, având în vedere că dintre membrii de drept sunt președintele ÎCCJ — judecător al instanței supreme și procurorul general al PÎCCJ — procuror, această reglementare urmează a fi reconsiderată în privința celui de-al treilea membru de drept al CSM — ministrul justiției, în acord cu cele statuate de Curte prin

Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018 sub dublul aspect al incompatibilității dintre funcția de ministru al justiției și calitatea de judecător sau procuror în activitate și al valorificării duratei mandatului de ministru al justiției pentru stabilirea/actualizarea sau recalcularea drepturilor de pensie de serviciu potrivit Legii nr.303/2004.

154. De asemenea, în ce privește dispozițiile **art.I pct.34** din prezenta lege — în privința cărora obiecția de neconstituționalitate urmează să fie respinsă, ca inadmisibilă, în temeiul art.10 alin.(2) din Legea nr.47/1992, astfel cum se arată în paragraful 145 al Deciziei —, Curtea semnalează faptul că, prin Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018, a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art.I pct.pct.87 [cu referire la art.53 alin.(1), (2), (7) și (8)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, cu următoarea motivare concludivă (paragraful 164): „art.I pct.87 [cu referire la art.53 alin.(1), (2), (7) și (8)] din lege, normativizând competența Președintelui României de a promova judecătorii, respectiv de a-i numi în funcțiile de președinte și vicepreședinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție, încalcă competența constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii de a dispune promovarea în funcție a judecătorilor, astfel cum aceasta rezultă din coroborarea art.125 alin.(2) și art.134 alin.(1) din Constituție. În consecință, din această perspectivă constituțională, Curtea constată că art.I pct.87 [cu referire la art.53 alin.(1), (2), (7) și (8)] din lege este neconstituțional, fiind contrar art.125 alin.(2) din Constituție. În schimb, promovarea și numirea judecătorilor în funcția de președinte de secție a Înaltei Curți de Casație și Justiție de către Consiliul Superior al Magistraturii, reglementată de art.I pct.87 [cu referire la art.53 alin.(9) teza întâi și alin.(10)] din lege, nu încalcă art.94 lit.c) din Constituție.” Curtea reține că dispozițiile art.I pct.34 din legea supusă controlului de constituționalitate în prezenta cauză modifică art.40 din Legea nr.317/2004, în sensul că la alin.(1) al art.40 sunt prevăzute atribuțiile Secției pentru judecatori a CSM referitoare la cariera judecătorilor, iar cea prevăzută la lit.b) vizează atribuția acestei secții de a propune Președintelui României numirea în funcție și revocarea din funcție a președintelui și vicepreședinților ÎCCJ. Prin urmare, legiuitorului îi revine obligația ca, în procesul de reexaminare a prezentei legi, să pună de acord inclusiv aceste dispoziții cu Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018, având în vedere identitatea dintre soluția juridică declarată neconstituțională prin decizia menționată și cea cuprinsă la art.I pct.34 a legii examinate în cauza de față, cu referire la art.40 alin.(1) lit.b) din Legea nr.317/2004.

155. Totodată, distinct de cele criticate prin sesizările de neconstituționalitate, Curtea constată că, în procesul de reexaminare a legii ce face obiectul controlului de constituționalitate *a priori*, legiuitorul urmează să aibă în vedere corelarea corectă dintre denumirea Legii nr.317/2004 *privind Consiliul Superior al Magistraturii*, astfel cum este în prezent în vigoare, și denumirea legii de modificare și completare a acestei legi, având în vedere că titlul actual al actului normativ supus controlului de constituționalitate, astfel cum a fost adoptat și trimis la promulgare, este *Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii*, fără ca în cuprinsul său să existe un text prin care se dispune asupra modificării titlului Legii nr.317/2004.

156. Având în vedere cele anterior expuse și în acord cu jurisprudența sa constantă (a se vedea decizia nr.1.177 din 12 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.871 din 20 decembrie 2007, deciziile nr.872 și nr. 874 din 25 iunie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.433 din 28 iunie 2010, Decizia nr.975 din 7 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.568 din 11 august 2010, sau Decizia nr.33 din 23 ianuarie 2018, nepublicată la data pronunțării prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I, paragraful 187), Curtea observă că decizia prin care obiecția de neconstituționalitate a fost parțial admisă are ca efect deschiderea de drept a procedurii de reexaminare a legii de către Parlament pentru punerea de acord a prevederilor neconstituționale cu decizia Curții Constituționale, în temeiul art. 147 alin.(2) din Constituție. În cadrul acestei proceduri, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale, pentru a asigura caracterul unitar al reglementării și, în măsura în care se impune, va corela celelalte dispoziții ale legii ca și operațiune de tehnică legislativă, fără a putea aduce alte modificări de substanță legii în cauză.

157. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin. (1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi în privința dispozițiilor art.I pct.34 și 48 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, precum și a legii, în ansamblul său, și cu unanimitate de voturi în privința celorlalte texte legale,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că dispozițiile art.I pct.5, pct.15 [cu referire la sintagma „*comisiile parlamentare de control al serviciilor de informații*”], pct.19, pct.20 și pct.62 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art.I pct.34 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii.

3. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.I pct.4, pct.7 și pct.48, precum și legea, în ansamblul său, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 13 februarie 2018.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluțiile de:

— **Respingere, ca neîntemeiată**, a obiecției de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art.I pct.48 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, precum și cu privire la legea, în ansamblul său;

— **Respingere, ca inadmisibilă**, a obiecției de neconstituționalitate privind dispozițiile art.I pct.34 din lege,

formulăm prezenta **opinie separată** considerând că, și în privința acestor dispoziții punctuale ale legii ce a făcut obiectul controlului de constituționalitate, cât și a legii în ansamblul său, **sesizarea de neconstituționalitate ar fi trebuit să fie admisă**, pentru argumentele ce vor fi expuse în continuare:

I. **Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă** formulate de cei 52 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, care au sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, **apreciem ca fiind întemeiate criticile cu au vizat încălcarea principiului autonomiei parlamentare — prin raportare la dispozițiile art.64 și art.65 din Constituție — și cele ce au vizat încălcarea principiului bicameralismului — prin raportare la dispozițiile art.61 alin.(2) din Constituție** —, motiv pentru care considerăm că **legea examinată, în ansamblul său, este neconstituțională, iar obiecția de neconstituționalitate trebuia admisă.**

I.1. **În motivarea sesizării autorii au arătat, în esență**, că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii a fost adoptată cu **încălcarea principiului autonomiei parlamentare**, atât în ceea ce privește exercitarea dreptului de a formula amendamente, cât și în ceea ce privește elaborarea și adoptarea raportului comisiei sesizate în fond.

Astfel, autorii sesizării au susținut că deputații și senatorii, în virtutea principiului autonomiei parlamentare, își pot exercita drepturile numai în Camera din care fac parte, fiind interzis expres ca un senator să își poată valorifica drepturile regulamentare în cadrul lucrărilor Camerei Deputaților, iar un deputat în cele ale Senatului, aspect confirmat și de jurisprudența Curții Constituționale.

Or, **în cazul legii examinate, comisia sesizată în fond, în etapa legislativă proprie desfășurată în fiecare dintre cele două Camere, a fost una și aceeași**, respectiv Comisia specială comună a Camerei Deputaților și a Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, **formată din 15 deputați și 8 senatori. Această Comisie comună a adoptat, în două rânduri diferite, câte un raport, cuprinzând amendamente depuse și admise atât de deputați, cât și de senatori, în procedura specifică primei Camere sesizate — Camera Deputaților, precum și în procesul legislativ desfășurat în Camera decizională — Senatul.** Prin urmare,

Încălcarea principiului autonomiei parlamentare a vizat trei aspecte: **sesizarea**, în sensul că Biroul permanent al fiecărei Camere a sesizat în fond, pentru elaborarea raportului, Comisia specială comună, în timp ce sesizarea unei comisii comune este posibilă doar de către Birourile Permanente ale celor două Camere reunite în ședință comună și nu de fiecare birou permanent în mod succesiv, în funcție de Camera sesizată; **formularea amendamentelor** de către senatori în cadrul dezbaterii de la Camera Deputaților și de deputați în cadrul dezbaterii de la Senat (împrejurarea că deputați ce au depus amendamente în cadrul dezbaterii de la Senat nu au fost primiți să le susțină pe motiv că nu au dreptul să participe la lucrările unei Camere ai cărei membri nu sunt este, în opinia autorilor sesizării, cea mai bună dovadă a faptului că dreptul de a formula amendamente al parlamentarilor nu se poate exercita în acest mod) și **votul exprimat** în cadrul Comisiei speciale comune de către senatori, cu prilejul dezbaterii de la Camera Deputaților cu privire la amendamente și pe raportul acestei comisii și, similar, votul exprimat de către deputați, în cadrul Comisiei speciale, cu prilejul dezbaterii din Senat.

Analizând criticile privind încălcarea principiului autonomiei parlamentare, constatăm că, referitor la regimul juridic al comisiilor speciale comune, potrivit prevederilor art.64 alin.(4) din Constituție, „*Fiecare Cameră își poate constitui comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune*”.

În virtutea acestor prevederi constituționale și în temeiul art. 8 alin.(2) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, a fost adoptată **Hotărârea Parlamentului nr.69 din 27 septembrie 2017 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, modificată prin Hotărârea nr.95 din 20 noiembrie 2017.**

Potrivit obiectului său de reglementare, legea supusă controlului de constituționalitate aparține, conform art.73 alin. (3) lit.l) din Constituție, categoriei de legi organice, iar, în acord cu art.75 alin.(1) din Constituție, aceasta se supune spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată.

Urmărind fișa legislativă a legii examinate, propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.317/2004 a fost prezentată, cu respectarea prevederilor constituționale mai sus menționate, Biroului Permanent al Camerei Deputaților, la data de 31 octombrie 2017, fiind aprobată aplicarea procedurii de urgență pentru adoptarea sa. În aceeași zi a fost înregistrată pentru dezbateră, au fost solicitate avizele Consiliului Legislativ și al CSM și punctul de vedere al Guvernului, fiind, totodată, trimisă pentru raport la Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției.

Or, potrivit **Hotărârii Parlamentului nr.69/2017, în forma în vigoare la data de 31 octombrie 2017, anterioară modificării intervenite prin Hotărârea Parlamentului nr.95 din 20 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.915 din 22 noiembrie 2017, respectiva Comisie specială comună avea ca obiective ale activității sale doar pe cele enumerate la art.1 alin.(1) lit.a)—j), fără ca printre acestea să se numere și domeniul de legiferare referitor la activitatea Consiliului Superior al Magistraturii¹.**

¹ H.P. nr.69/2017, art.1 alin.(1) lit.a)—j): **Art.1**

(1) Se constituie Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, denumită în continuare *Comisia*, având următoarele obiective:

a) înglobarea în cuprinsul Codului de procedură penală (Legea nr.135/2010) a modificărilor adoptate prin Legea nr.255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr.135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, cu modificările ulterioare;

b) modificarea textelor în raport cu deciziile Curții Constituționale a României, emise începând cu 2014 și prin care s-au admis excepții de neconstituționalitate pentru articolele din Codul de procedură penală, în considerarea prevederilor art.147 alin.(1) și (4) din Constituția României, republicată;

c) înglobarea în cuprinsul Legii nr.286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare, a modificărilor introduse prin Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a modificărilor introduse prin alte legi ulterioare adoptării;

d) punerea în acord a deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională a României prin care s-au declarat neconstituționale texte din Codul penal, în considerarea prevederilor art.147 alin.(1) și (4) din Constituția României, republicată;

e) transpunerea în legislația națională a tuturor directivelor (UE) Parlamentului European și a Consiliului privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale;

f) punerea de acord cu concluziile Raportului Comisiei de la Veneția asupra relației dintre responsabilitatea ministerială politică și cea penală din anul 2013;

g) punerea în acord a rapoartelor GRECO cu prevederile Codului penal și Codului de procedură penală (Raportul de evaluare a României privind incriminările, 3 decembrie 2010, pct.23, 24, 111, 112; Raportul de conformitate privind România, 7 decembrie 2012, Regretul efectiv, caracterul total automat și obligatoriu al clauzei de nepedepsire a denunțatorului, pct.34, 37—42; Al doilea raport de conformitate a României, 12 decembrie 2014, pct.35—37, 40, 41);

h) înglobarea în cuprinsul Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, și al Legii nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, a textelor modificate prin legi ulterioare adoptării;

Mai mult decât atât, potrivit art.1 alin.(1) lit.j), obiectivul său era, la acea dată, **„transmiterea către Comisia specială a tuturor actelor cu incidență asupra justiției, aflate în procedură parlamentară la comisiile permanente, în vederea interpretării și adoptării, în corelare cu obiectivele comisiei.”** Potrivit acestui text, astfel redactat, în vigoare și aplicabil în mod obligatoriu la data de 31 octombrie 2017, rolul Comisiei speciale comune era de a centraliza acele acte normative ce reglementau aspecte legate de justiție, aflate în procedură parlamentară la comisiile permanente, **„în vederea interpretării și adoptării, în corelare cu obiectivele comisiei.”** Aceste norme conduc la ideea că procedura avută în vedere la acel moment viza, așadar, existența unei Comisii speciale comune, cu rol esențial centralizator, dar și comunicarea dintre aceasta și acele comisii permanente care erau implicate în procesul legislativ specific fiecărui act normativ în parte, în scopul elaborării în mod unitar a actelor normative în domeniile vizate de art.1 alin.(1) din Hotărârea Parlamentului nr.69/2017.

Modificarea lit.j) a alin.(1) al art.1 din această hotărâre, în sensul că printre obiectivele Comisiei speciale comune se numără și *„examinarea, modificarea și completarea, după caz, a tuturor actelor normative cu incidență asupra justiției, în vederea reformării sistemului judiciar, aflate în procedură parlamentară, precum și a celor ce urmează a intra în procedură parlamentară, pe toată perioada desfășurării activității Comisiei speciale și care vor fi transmise acesteia”* a avut loc la data de 22 noiembrie 2017, la o dată ulterioară momentului trimiterii către această Comisie specială comună a propunerii legislative, în calitate de comisie sesizată în fond.

Diferența de reglementare legislativă dintre cele două norme juridice constă în faptul că, în prima sa variantă, această Comisie centraliza respectivele acte normative, **„în vederea interpretării și adoptării”**, în corelare cu obiectivele sale, în timp ce, în varianta în vigoare ulterior datei de 22 noiembrie 2017, norma juridică extinde atribuțiile Comisiei speciale la operațiuni de **„examinare, modificare și completare, după caz, a tuturor actelor normative cu incidență asupra justiției”**. Dincolo de faptul că este discutabilă stabilirea, în sarcina unei comisii comune speciale, a unor atribuții de „interpretare și adoptare” a actelor normative (*interpretarea* este o operațiune juridică ce aparține în exclusivitate instanțelor judecătorești și altor entități competente să aplice legea, iar *adoptarea* actelor normative este prerogativa exclusivă a legiuitorului, în sensul de Parlament), se observă că această atribuție nu permite „examinarea, modificarea și completarea” actelor normative, acesta din urmă fiind, însă, scopul pentru care propunerea legislativă a fost trimisă pentru raport respectivei Comisii. **Or, dispozițiile art.1 alin.(1) lit.j) din Hotărârea Parlamentului nr.69/2017, astfel cum au fost modificate prin articolul unic din Hotărârea Parlamentului nr.95/2017**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.915 din 22 noiembrie 2017, **nu existau la momentul trimiterii propunerii legislative — 31 octombrie și 13 noiembrie 2017 — către Comisia specială, în vederea întocmirii raportului în calitate de comisie sesizată în fond, și, ca atare, nu pot retroactiva.**

Așadar, fără a avea un temelie legal în vigoare, Biroul permanent al Camerei Deputaților a transmis propunerea legislativă Comisiei speciale comune, în calitate de comisie sesizată în fond, și nu Comisiei juridice, de disciplină și imunități, care, potrivit art.60 pct.13 din Regulamentul Camerei Deputaților, are ca domeniu de activitate *„constituționalitatea proiectelor de legi și a propunerilor legislative; reglementări în domeniul dreptului civil, penal, contravențional, procedură civilă, penală, administrativă, organizarea judecătorească; alte reglementări cu caracter precumpănitor juridic; probleme de disciplină parlamentară, incompatibilități și imunități.”*

În consecință, nu se poate susține că procesul legislativ — privind adoptarea de către prima Cameră sesizată, Camera Deputaților, a legii supusă controlului de constituționalitate — este conform cu normele Regulamentului Camerei Deputaților, ale Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului și ale Hotărârii Parlamentului nr.69/2017, aceste încălcări echivalând cu nerespectarea prevederilor art.64 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia *„Organizarea și funcționarea fiecărei camere se stabilesc prin regulament propriu.”*

Pe de altă parte, se observă faptul că, potrivit art.4 alin.(2) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului *„Cele două Camere își pot constitui, în afara comisiilor comune permanente, comisii speciale și comisii de anchetă parlamentară.”*

Activitatea comisiilor speciale comune este reglementată la art.8 din același Regulament, astfel:

„(1) La nivelul Parlamentului se pot constitui comisii speciale pentru avizarea unor acte normative complexe, pentru elaborarea unor propuneri legislative sau pentru alte scopuri precizate în hotărârile

i) modificarea textelor în raport cu deciziile Curții Constituționale a României, emise începând cu 2015 și prin care s-au admis excepții de neconstituționalitate pentru articolele din Codul de procedură civilă, în considerarea prevederilor art.147 alin.(1) și (4) din Constituția României, republicată;

j) transmiterea către Comisia specială a tuturor actelor normative cu incidență asupra justiției, aflate în procedură parlamentară la comisiile permanente, în vederea interpretării și adoptării, în corelare cu obiectivele comisiei.

de constituire a respectivelor comisii.

(2) Comisiile speciale se pot constitui la inițiativa celor două birouri permanente sau la propunerea a cel puțin o pătrime din numărul deputaților și al senatorilor. Pe durata funcționării, comisiile speciale au același statut ca și comisiile permanente.

(3) Prevederile art.7 alin.(2) și (3) sunt aplicabile și în cazul comisiilor speciale, iar procedurile de lucru sunt similare cu cele ale comisiilor permanente din cadrul Camerei Deputaților și Senatului.

(4) Propunerile legislative elaborate de comisiile speciale se depun la cele două birouri permanente, sub semnătura majorității sau a tuturor membrilor comisiei. Cele două birouri permanente solicită, în cel mult 5 zile, avizul Consiliului Legislativ. Propunerile legislative elaborate de către o comisie specială nu mai sunt supuse analizei altor comisii.

(5) După primirea avizului Consiliului Legislativ, textul propunerii legislative și avizul respectiv sunt difuzate atât deputaților și senatorilor, cât și Guvernului care pot formula amendamente în termen de 7 zile. În termen de 5 zile de la expirarea termenului de depunere a amendamentelor, comisia specială va depune un raport asupra amendamentelor formulate.

(6) Propunerile legislative elaborate de comisiile speciale și rapoartele acestor comisii se înscriu cu prioritate pe ordinea de zi a ședințelor comune ale celor două Camere de către birourile permanente.”

Or, în cazul legii examinate, observăm că asistăm la o procedură mixtă, care nu cunoaște reglementare sau teme juridic. Astfel, propunerea legislativă este inițiativa a 10 deputați și senatori, 9 dintre aceștia fiind membri ai Comisiei speciale comune, comisie ce este compusă din 23 de membri. Propunerea nu figurează însă ca aparținând Comisiei speciale comune și nici nu întrunește, de altfel, semnăturile majorității membrilor Comisiei, ci figurează ca aparținând unui număr de 10 deputați și senatori.

Propunerea legislativă a fost depusă la Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, cu respectarea art.75 coroborat cu art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție.

Ulterior primirii avizului Consiliului Legislativ și punctului de vedere al Guvernului, dar anterior primirii avizului (negativ) al CSM, conform fișei legislative a actului normativ examinat, publicat pe pagina de internet a Camerei Deputaților, propunerea legislativă a fost trimisă, la data de 13 noiembrie 2017, la Comisia specială comună, pentru întocmirea raportului. Raportul astfel întocmit, cuprinzând amendamente depuse și admise de către deputați și senatori — membri ai Comisiei — a fost primit la data de 13 decembrie 2017 și supus dezbaterii în plenul Camerei Deputaților. **Or, potrivit art.8 alin.(6) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, acest raport ar fi trebuit înscris cu prioritate pe ordinea de zi a ședințelor comune ale celor două Camere, și nu pe ordinea de zi a Camerei Deputaților, deoarece un raport al unei comisii comune speciale nu poate fi supus decât dezbaterii Parlamentului României, reunit în ședință comună.**

În **Decizia nr.828 din 13 decembrie 2017**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.185/28.02.2018, Curtea Constituțională, analizând sesizarea de neconstituționalitate privind Hotărârea Parlamentului nr.95/2017 pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr.69/2017 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, a reținut „*Faptul că art. 8 alin.(6) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului prevede că propunerile legislative elaborate de comisiile speciale și rapoartele acestor comisii se înscriu cu prioritate pe ordinea de zi a ședințelor comune ale celor două Camere de către birourile permanente nu înseamnă că toate propunerile legislative astfel elaborate vor fi adoptate în ședință comună. Dimpotrivă, acest text regulamentar prevede numai caracterul prioritar al înscrierii pe ordinea de zi a propunerilor legislative elaborate de comisiile speciale comune, nereglementând, așadar, obligativitatea adoptării propunerilor legislative ce fac obiectul Comisiei speciale comune în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului.*” (paragraful 56).

Față de aceste considerente, subliniem faptul că, în cazul elaborării legii ce face obiectul controlului de constituționalitate, **nu a fost respectată nici măcar obligația înscrierii cu prioritate a raportului Comisiei speciale comune pe ordinea de zi a ședințelor comune ale celor două Camere.**

Totodată, arătăm că înscrierea cu prioritate pe ordinea de zi a propunerilor elaborate de comisiile speciale comune, astfel cum prevede art.8 alin.(6) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, nu poate avea semnificație pur formală, de act fizic, mecanic, fără nicio altă consecință, deoarece înscrierea cu prioritate reprezintă primul pas procedural al etapei procedurale ce vizează supunerea spre dezbateră a celor două Camere a propunerilor legislative elaborate de aceste comisii speciale comune. Desigur, Regulamentul activităților comune nici nu putea să prevadă, în continuare, obligația adoptării, de către cele două Camere reunite, a acestor propuneri, adoptarea fiind un act deliberativ ce depinde exclusiv de voința suverană a forului legiuitor.

Această procedură ar fi fost, de altfel, imposibil de aplicat, deoarece activitățile comune ale Camerei

Deputaților și Senatului sunt strict enumerate în cuprinsul art.13 din Regulamentul activităților comune², iar „examinarea, modificarea și completarea, după caz, a tuturor actelor normative cu incidență asupra justiției [sintagmă cuprinsă în art.1 alin.(1) lit.)] din Hotărârea Parlamentului nr.69/2017]” nu se numără printre acestea. Aceasta deoarece obiectul de activitate al unei comisii comune speciale — structură internă de lucru comună a Parlamentului reunit — se subsumează în mod obligatoriu domeniilor strict prevăzute de art.65 alin.(2) din Constituție, în care Camerele își desfășoară lucrările în ședințe comune, iar orice alt domeniu de activitate care excedează acestei sfere nu poate fi supus dezbaterii celor două Camere reunite în ședință comună. Prin urmare, activitatea oricărei comisii speciale comune, concretizată în elaborarea și avizarea unor propuneri legislative sau a unor rapoarte, după caz, reprezintă obiectul de dezbateri în ședință comună a celor două Camere și nu a fiecăreia dintre ele, în mod separat. În caz contrar, este nesocotit principiul autonomiei parlamentare, consacrat de art.65 din Constituție, care la alin.(1) prevede, cu titlu de regulă, modalitatea de lucru în ședințe separate, a fiecărei Camere — „(1) Camera Deputaților și Senatul lucrează în ședințe separate”, iar la alin.(2) reglementează și excepția³, respectiv posibilitatea ca cele două Camere să-și desfășoare lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor, pentru activități determinate strict în cuprinsul normei fundamentale indicate, așa cum sunt în subsidiar detaliate în art.13 din Regulamentul activităților comune.

² Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului — **Art.13** — Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în ședințe comune pentru:

1. primirea mesajului Președintelui României;
2. aprobarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat, a legilor rectificative și a contului de execuție bugetară;
3. declararea mobilizării totale sau parțiale;
4. declararea stării de război;
5. suspendarea sau încetarea ostilităților militare;
6. aprobarea strategiei naționale de apărare a țării;
7. examinarea rapoartelor Consiliului Suprem de Apărare a Țării și ale Curții de Conturi;
8. numirea, la propunerea Președintelui României, a directorilor serviciilor de informații și exercitarea controlului asupra activității acestor servicii;
9. numirea Avocatului Poporului;
10. stabilirea statutului deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora;
11. reexaminarea Legii bugetului de stat și a Legii bugetului asigurărilor sociale de stat, precum și reexaminarea legii adoptate în ședință comună, prin angajarea răspunderii Guvernului;
12. adoptarea proiectelor sau propunerilor de revizuire a Constituției în cazul în care, prin procedura de mediere, Camerele nu ajung la un acord;
13. depunerea jurământului de către Președintele României;
14. punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare;
15. suspendarea din funcție a Președintelui României sau a persoanei care asigură interimatul în exercitarea acestei funcții, în cazul în care a săvârșit fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției;
16. încuviințarea stării de asediu sau a stării de urgență, în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale, instituită de Președintele României;
17. dezbateri programului și a listei Guvernului și acordarea votului de încredere;
18. retragerea încrederii acordate Guvernului prin adoptarea unei moțiuni de cenzură;
19. desfășurarea procedurii privitoare la angajarea răspunderii Guvernului asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege;
20. numirea și revocarea membrilor Curții de Conturi;
21. efectuarea altor numiri în funcții care, potrivit legii, intră în competența Parlamentului;
22. adoptarea legilor de aderare a României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene și la Tratatul Atlanticului de Nord;
23. adoptarea unor declarații, mesaje sau a altor acte cu caracter exclusiv politic;
24. prezentarea hotărârii Curții Constituționale privind rezultatele referendumului național;
25. primirea unor reprezentanți ai altor state sau ai unor organisme internaționale;
26. celebrarea unor sărbători naționale sau a unor comemorări;
27. constituirea unor comisii comune de anchetă sau a altor comisii speciale;
28. adoptarea Codului de conduită al deputaților și al senatorilor;
29. dezbateri textelor legislative aflate în divergență ca urmare a neajungerii la un acord în comisia de mediere sau a neaprobării, în tot sau în parte, a raportului comisiei de mediere de către una dintre Camere, precum și adoptarea unui text definitiv în problemele divergente, în cazul proiectelor de acte normative neadoptate înaintea intrării în vigoare a Legii de revizuire a Constituției României nr.429/2003;
30. alte situații în care birourile permanente ale celor două Camere consideră necesară convocarea lor în ședință comună.

³ Art.65 alin.(2) din Constituție: „(2) Camerele își desfășoară lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor, pentru:

- a) primirea mesajului Președintelui României;
- b) aprobarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat;
- c) declararea mobilizării totale sau parțiale;
- d) declararea stării de război;
- e) suspendarea sau încetarea ostilităților militare;
- f) aprobarea strategiei naționale de apărare a țării;
- g) examinarea rapoartelor Consiliului Suprem de Apărare a Țării;
- h) numirea, la propunerea Președintelui României, a directorilor serviciilor de informații și exercitarea controlului asupra activității acestor servicii;
- i) numirea Avocatului Poporului.

Aceeași procedură neconstituțională și neregulamentară a fost aplicată și în procesul legislativ desfășurat la Senat — Camera decizională. Astfel, legea adoptată de Camera Deputaților a fost înaintată, de către Biroul permanent al Senatului, aceleiași Comisii speciale comune pentru întocmirea raportului. Chiar dacă, la acel moment, respectiv 14 decembrie 2017, era în vigoare Hotărârea Parlamentului nr.69/2017, astfel cum lit.) a alin.(1) al art.1 din aceasta a fost modificată prin Hotărârea Parlamentului nr.95/2017, procedura contravine art.64 alin.(1) din Constituție, art.8 alin.(6) din Regulamentul activităților comune ale celor două Camere și prevederilor cuprinse la art.66 din Regulamentul Senatului, deoarece raportul astfel întocmit nu a făcut obiectul dezbaterii în ședința comună a celor două Camere, ci doar a uneia dintre acestea, Camera decizională, în ședință separată. Or, dat fiind domeniul de reglementare al legii examinate și în lipsa constituirii, prin hotărâre a Senatului, a unei comisii speciale a Senatului pentru elaborarea sau avizarea unor propuneri legislative, pentru evaluarea legislației dintr-un anumit domeniu sau pentru alte scopuri [art.77 alin.(1) din Regulamentul Senatului], propunerea legislativă trebuia trimisă uneia dintre comisiile permanente enumerate la art.66 din Regulamentul Senatului, în speță Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări.

Cu privire la modalitatea de evaluare, în cadrul controlului de constituționalitate, a nerespectării prevederilor din Regulamentele parlamentare, este important să învederăm **jurisprudența recentă a Curții Constituționale** în materia controlului exercitat, în temeiul art.146 lit.l) din Constituție și al art.27 din Legea nr.47/1992, asupra hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului. Astfel, prin **Decizia nr.730 (paragraful 34) și Decizia nr.732 (paragraful 32), ambele din data de 22 noiembrie 2017**, Curtea a statuat: „Autonomia regulamentară dă dreptul Camerelor Parlamentului de a dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare a lucrărilor parlamentare. Ea constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice și poate opera exclusiv în cadrul limitelor stabilite de Legea fundamentală. **Autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ și trebuie interpretate și aplicate cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală**” (a se vedea și Decizia Curții Constituționale nr.209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.188 din 22 martie 2012, și Decizia nr.261 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 17 aprilie 2015).

În lumina acestor considerente de principiu, în cauzele soluționate prin cele două decizii mai sus indicate, Curtea a analizat dacă în procedura de vot desfășurată în Plenul celor două Camere a fost respectată obligația președintelui de ședință de verificare a cvorumului prin apel nominal, conform art.52 alin. (2) și (3) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului.

Constatănd că procedura de vot a avut loc fără respectarea, de către președintele de ședință, a normelor regulamentare indicate, Curtea a reținut că „**neîndeplinirea obligației președintelui de ședință de a verifica întrunirea cvorumului legal, la solicitarea unui lider de grup parlamentar, nu constituie numai un act de neaplicare a Regulamentului, ci, întrucât se pune în discuție însuși cvorumul consacrat prin Constituție, reprezintă o veritabilă problemă de neconstituționalitate a actului adoptat de Parlament fără verificarea întrunirii cvorumului legal prevăzut de art.67 din Constituție.**”(Decizia nr.732/2017, paragraful 37). Pentru aceste motive, Curtea a constatat că Hotărârea Parlamentului României nr.70/2017 pentru modificarea anexei la Hotărârea Parlamentului României nr.10/2017 privind aprobarea componenței nominale și a conducerii Delegației permanente a Parlamentului României la Adunarea Parlamentară a Cooperării Economice a Mării Negre este neconstituțională.

Or, revenind la cauza de față, constatăm că același raționament de principiu se impune, *mutatis mutandis*. Prevederile art.8 alin.(6) din Regulamentul activităților comune ale celor două Camere, ale art.66 din Regulamentul Senatului și ale art.60 pct.13 din Regulamentul Camerei Deputaților, referitoare la modul de lucru al comisiilor speciale comune și, respectiv, la domeniile de activitate proprii Comisiei juridice a fiecărei Camere, în calitate de comisie permanentă, reprezintă o reflectare, o punere în aplicare a dispozițiilor art.64 și art.65 din Constituție, cu privire la organizarea internă și la ședințele Camerelor, texte ce conțin **reguli definitorii ale autonomiei parlamentare. Nerespectarea acestor prevederi regulamentare nu poate avea decât consecința directă a eludării normelor imperative ale Constituției, mai sus indicate. O altfel de concluzie ar contrazice jurisprudența recentă a Curții și raționamentele cu valoare de principiu cuprinse în aceasta.**

Prin aplicarea acestei proceduri se constată, așa cum în mod corect susțin autorii sesizării de neconstituționalitate, faptul că **a fost afectat principiul autonomiei parlamentare și au fost încălcate prevederile art.64 și art.65 din Constituție**, în privința unei componente esențiale a procesului legislativ, și anume **sesizarea**, în sensul că Biroul permanent al fiecărei Camere a sesizat în fond, pentru

elaborarea raportului, Comisia specială comună, în timp ce **sesizarea unei comisii speciale comune este posibilă doar de către birourile permanente ale celor două Camere reunite în ședință comună și nu de către fiecare birou permanent în mod succesiv, în funcție de Camera sesizată.**

I.2. Încălcarea principiului bicameralismului — art.61 alin.(2) din Constituție este susținută de autorii sesizării prin faptul că, în procesul legislativ pentru adoptarea actului normativ examinat, au fost adoptate diferite texte fără ca acestea să fi fost anterior supuse dezbaterii și votului celeilalte Camere, deci fără a reprezenta opera de legiferare a întregului Parlament. În acest sens sunt menționate: art.I pct.24, care face referire la art.29 alin.(11) din textul adoptat de Senat; art.I pct.55, cu referire la art.53¹; art.I pct.57, cu referire la art.54 alin. (2¹); art. I pct.58, cu referire la art.54 alin.(5), și art.III, care modifică Legea nr.153/2017. Toate aceste texte, integrate la Senat, nu au făcut parte din textul inițiativei legislative dezbătute inițial în Comisia comună specială și nici nu au fost dezbătute și adoptate în prima Cameră sesizată, Camera Deputaților.

Analizând criticile de neconstituționalitate, arătăm că principiul bicameralismului se întemeiază pe art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție. Curtea Constituțională a dezvoltat și a consacrat acest principiu printr-o solidă și constantă **jurisprudență**, relevante fiind, în acest sens, Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011. În esență, Curtea a stabilit **două criterii esențiale (cumulative)** pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor **deosebiri majore de conținut juridic** între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei **configurații semnificativ diferite** între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Pe de altă parte, stabilind **limitele principiului bicameralismului**, prin Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, Curtea a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”. Sub aceste aspecte, „este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”.

Totodată, Curtea a statuat, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, că art.75 alin.(3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptat/ă de prima Cameră sesizată să fie dezbătut/ă în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. *Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.*

Prin Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 32, Curtea a constatat, de asemenea, că, „pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile adoptate de Camera Deputaților (s.n. Cameră decizională) nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat. Cu alte cuvinte, Camera Deputaților, adoptând Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate (s.n. Senat) modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Camera Deputaților se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorii săi, și anume (...)”.

Sintetizând, se constată că principiul bicameralismului se caracterizează prin câteva elemente

imuabile, în funcție de care se poate decide respectarea sa. Astfel, trebuie avut în vedere:

— *scopul inițial al legii*, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ;

— dacă există *deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului;

— dacă există o *configurație semnificativ diferită* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Potrivit *expunerii de motive*, propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea Legii nr.317 din 2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii*” a avut următoarele **obiective principale**: modificarea unor texte declarate ca fiind neconstituționale prin unele decizii ale Curții Constituționale (deciziile nr.196/2013, nr.397/2014, nr.774/2015 și nr.374/2016), modificarea modalității de numire a conducerii Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Parchetului General, precum și transformarea Inspecției Judiciare de la statutul existent în prezent într-o instituție autonomă, astfel încât să se asigure principiul independenței față de celelalte puteri ale statului, precum și înlăturarea suspiciunilor cu privire la activitatea Inspecției Judiciare.

Pretinsa încălcare a principiului bicameralismului constă, în viziunea autorilor sesizării, în aceea că Senatul a adoptat, în calitate de Cameră decizională, o serie de texte, fără ca acestea să fi fost supuse dezbaterii și votului Camerei Deputaților.

Analizând comparativ forma inițiatorului propunerii legislative, forma adoptată de Camera Deputaților și, respectiv, forma adoptată de Senat, se constată următoarele:

În forma sa inițială, propunerea legislativă viza abrogarea, modificarea sau completarea următoarelor articole din Legea nr.317/2004: art.35, 36, 37, 38, 40, 41, 47, 52, 53, 54, 55, 57 (12 articole și introducerea unui nou articol, art.53¹), precum și modificarea cap. VII din lege, în sensul reglementării *înființării și organizării Consiliului Național de Integritate a Judecătorilor și Procurorilor și Inspecției Judiciare și statutul inspectorilor judiciari*.

În procesul legislativ desfășurat la Camera Deputaților a fost introdus un număr de **159 de amendamente** (admise în raportul comisiei), față de forma inițiatorului.

La Senat a fost propus, sub formă de amendamente, și admis un total de 25 de intervenții suplimentare față de forma legii adoptate de Camera Deputaților, acestea constând în următoarele aspecte:

— **art.I pct.17** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.17 la Camera Deputaților) — modifică alin.(2) al art.23 din cap. II — Funcționarea CSM, în două puncte: a) adaugă termenul „*nenormat*” cu privire la caracterul activității membrilor CSM și b) exceptează membrii de drept ai CSM de la interdicția de a exercita, simultan, și funcția de judecător sau procuror. Cu alte cuvinte, membrii de drept ai CSM pot fi, în același timp, și judecători sau procurori. Deși inexistente în forma inițială a legii, apreciem că aceste două intervenții nu sunt de natură a conduce la afectarea principiului bicameralismului, deoarece nu se îndepărtează în mod fundamental de soluția legislativă adoptată de Camera Deputaților, reprezentând doar completări de natură a corecta și a explica mai bine sensul normei adoptate, pentru a evita riscul neclarității sau al ambiguității în opera de interpretare a acestora. De altfel, cu privire la excepția instituită, era chiar necesar a fi precizată, având în vedere că dintre membrii de drept sunt președintele ÎCCJ — judecător al instanței supreme și procurorul general al PÎCCJ — procuror, însă reglementarea introdusă ridică probleme cu privire la cel de-al treilea membru de drept al CSM — ministrul justiției, care nu poate avea, simultan, și calitatea de judecător sau procuror⁴;

— **art.I pct.19** din forma adoptată de Camera Deputaților, inexistent în forma inițială a legii, a fost eliminat la Senat. Acest text se referea la art.23 alin.(5) din lege și prevedea că „*Funcțiile de conducere deținute de judecătorii sau procurorii aleși ca membri ai Consiliului Superior al Magistraturii încetează de drept la data publicării hotărârii Senatului în Monitorul Oficial al României, Partea I*”. Precizăm că, prin eliminarea la Senat, a modificării adoptate de Camera Deputaților asupra dispozițiilor mai sus menționate, rămâne în vigoare actualul text al art.23 alin.(5) din Legea nr.317/2004, care, pentru situația descrisă în ipoteza normei mai sus citate, prevede soluția legislativă a suspendării de drept a funcțiilor de conducere deținute de judecătorii sau procurorii aleși ca membri ai Consiliului Superior al Magistraturii. Oricare dintre cele două soluții, cea a încetării de drept sau cea a suspendării de drept, a suscitat, în egală măsură, discuții substanțiale în cadrul adunărilor generale ale judecătorilor și procurorilor (a se vedea, în acest sens, opinia CSM transmisă la dosar) și produce consecințe

⁴ Prin **Decizia nr.45/30.01.2018**, CCR a admis, parțial, obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea **Legii nr. 303/2004** privind statutul judecătorilor și procurorilor și a constatat că **este neconstituțional ca ministrul justiției să poată îndeplini, simultan, și alte funcții publice, cu excepția celei de cadru didactic în învățământul superior. Implicit, acesta nu poate, de drept, îndeplini simultan și funcția de judecător sau procuror.**

importante atât asupra carierei magistraților, cât și în privința funcționării instanțelor și parchetelor. De aceea, apreciem că eliminarea, unilaterală, de către Senat a soluției încetării de drept, anterior adoptată de Camera Deputaților, fără ca posibilitatea revenirii la actuala soluție juridică să fi fost analizată de prima Cameră, nu răspunde exigențelor principiului bicameralismului, care interzice legiferarea, în puncte esențiale ale proiectului de lege, de către o singură Cameră;

— **art.I pct.20** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.20 la Camera Deputaților) introduce la art.24, referitor la alegerea conducerii CSM, două noi alineate, alin.(2²) și (2³). Precizăm că, prin amendamentele depuse și adoptate la Camera Deputaților, a fost schimbată filosofia inițială a Legii nr.317/2004 cu privire la alegerea conducerii CSM. În prezent, președintele și vicepreședintele CSM sunt aleși, conform art.24 alin.(2) din Legea nr.317/2004, de Plenul CSM, dintre judecătorii și judecătoria prevăzuți la art.3 lit.a) — respectiv dintre cei 9 judecători și cei 5 procurori aleși în adunările generale ale judecătorilor și procurorilor. Alin.(2) al art. 24, mai sus menționat, a căpătat o configurație total diferită prin art.I pct.20 din forma legii adoptate la Camera Deputaților, în sensul că este introdusă noțiunea de „președinte de drept” al CSM, care este președintele Secției pentru judecători, ales dintre cei 9 judecători ai secției, de o adunare electivă din care fac parte cei 9 judecători, membrii de drept — președintele ÎCCJ și ministrul justiției și cei 2 membri desemnați, reprezentanți ai societății civile. În mod similar, a fost instituită noțiunea de „vicepreședinte de drept” al CSM, care este președintele Secției pentru procurori, ales dintre cei 5 procurori care compun această secție, de către o adunare electivă din care fac parte cei 5 procurori, membrii de drept — procurorul general al PÎCCJ și ministrul justiției și cei 2 membri desemnați, reprezentanți ai societății civile.

În completarea acestei proceduri de noutate, la Senat au fost introduse, la art.24, două noi alineate, alin.(2²) și (2³), potrivit cărora „(2²) *Adunările electivă hotărăsc cu votul majorității membrilor acestora*” și „(2³) *Alegerea președintelui și vicepreședintelui se validează sub aspectul condițiilor de formă în ședința Plenului, în prezența a cel puțin 15 membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, cu votul majorității acestora.*” Această soluție juridică corespunde noii filosofii a legiuitorului, în sensul că Plenul va putea doar valida, sub aspectul condițiilor de formă, alegerea președintelui și a vicepreședintelui, de vreme ce alegerea propriu-zisă a avut loc în cadrul adunărilor electivă cu componență separată pentru fiecare categorie de funcție de conducere (doar cei 2 membri desemnați ai societății civile și ministrul justiției participă în ambele adunări electivă). **Soluția juridică, în sine, este discutabilă sub aspectul constituționalității sale, deoarece impune votul asupra respectării unor condiții de formă ale unor alegeri la care cei ce sunt chemați să voteze, pentru validare — respectiv procurorii și procurorul general al PÎCCJ (în cazul alegerii președintelui Secției pentru judecători), respectiv judecătorii și președintele ÎCCJ (în cazul alegerii președintelui Secției pentru procurori) — nu au participat în mod direct. Prin urmare, este greu de înțeles cum se poate valida, chiar și sub aspect formal, o procedură electivă în condițiile în care persoana care o validează, prin vot, nu a participat în mod direct.** Concluzia nu poate fi alta decât că **votul exprimat este unul pur formal**, cu rolul strict de a conferi o oarecare legitimitate respectivelor alegeri. Prin inovația intervenită asupra formei inițiale a legii la Camera Deputaților, președintele Secției pentru judecători este, de drept, președinte al CSM, deci președinte al tuturor membrilor, inclusiv procurori, la fel cum președintele Secției pentru procurori este vicepreședintele de drept al CSM, deci inclusiv al judecătorilor membri ai CSM. Prin urmare, **fiind vorba despre organe de conducere comune ce vizează CSM ca entitate unitară și unică, s-a încercat ca prin validarea acestor alegeri în prezența unui cvorum de minimum 15 membri, cu votul majorității acestuia, să se dea legitimitate alegerilor din cadrul secțiilor. Or, votul unui membru CSM, ca al oricărei alte persoane, de altfel, nu poate avea, în nicio situație, doar aspect pur formal, actul alegerii implicând voința liberă, capacitatea neîngrădită de opțiune și cunoașterea tuturor aspectelor asupra cărora urmează să se exprime votul. Constatăm, așadar, și în această situație, că, datorită aportului substanțial adus prin completările aduse de Senat față de forma legii adoptate de Camera Deputaților, a fost încălcat principiul bicameralismului;**

— **art.I pct.21** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.22 la Camera Deputaților) — introduce, pentru prima dată, direct în Camera decizională modificări asupra art.24 alin.(3) lit.f) și g), în sensul următoarelor completări: „f) *sesizează Curtea Constituțională, în vederea soluționării conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, pe baza deciziei Plenului*” și „g) *desemnează membrii CSM care pot fi consultați pentru elaborarea unor proiecte de acte normative, la propunerea Plenului.*” Precizăm că art.24 alin.(3) din Legea nr.317/2004 reglementează atribuțiile principale ale președintelui CSM. Or, cele două completări ale textelor cuprinse la lit.f) și lit.g) sunt de natură a diminua substanțial competența atribuită președintelui CSM de legea adoptată la Camera Deputaților, în sensul că cele două atribuții nu mai sunt exercitate unilateral și în principal de președintele CSM, ci el devine un executant al deciziei/proponerii Plenului. Prin urmare, apreciem că și aceste **două intervenții au fost adoptate cu încălcarea principiului bicameralismului, deoarece conțin modificări de substanță, care nu au fost supuse dezbaterii și votului primei Camere sesizate;**

— **art.I pct.22** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.23 la Camera Deputaților) — cu referire la art.24 alin.(6) din lege, prin care este eliminat termenul de cel mult 45 de zile, prevăzut de Camera Deputaților pentru a se constata vacanța funcției de președinte sau de vicepreședinte al CSM, în scopul aplicării procedurii prevăzute pentru alegerea acestora. Precizăm că, atât în forma în vigoare a Legii nr. 317/2004, cât și în cea adoptată de Camera Deputaților, exista prevăzut un termen (de cel mult o lună — în Legea nr. 317/2004 —, respectiv de 45 de zile — la Camera Deputaților) în care, în caz de vacanță a funcției de președinte sau de vicepreședinte, Plenul CSM proceda la alegerea unui nou președinte sau vicepreședinte, după caz. Apreciem că eliminarea oricărui termen maximal prevăzut de lege, în care trebuie constatată vacanța funcției și demarată procedura de alegere a unui nou președinte sau vicepreședinte, are efecte negative în planul organizării și funcționării CSM, în sensul creării și/sau menținerii *sine die* a unei stări de incertitudine cu privire la alegerea noii conduceri a CSM, cu toate consecințele ce decurg de aici. **Fiind un element esențial pentru buna organizare și funcționare a CSM, apreciem că eliminarea lui, fără posibilitatea dezbaterii în Camera Deputaților, contravine principiului bicameralismului;**

— **art.I pct.23** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.24 la Camera Deputaților) — modifică alin.(10) al art.29 din lege în sensul că, alături de proiectul ordinii de zi, se publică pe pagina de internet a CSM, cu trei zile înainte, și proiectele de hotărâri ce se supun votului Plenului sau secțiilor. Deși pare minoră, apreciem că această completare de text are consecințe substanțiale asupra desfășurării activității Plenului și secțiilor CSM, astfel că **o atare intervenție a Senatului, în lipsa dezbaterii soluției legislative introduse și în fața Camerei Deputaților, este de natură a afecta principiul bicameralismului;**

— **art.I pct.24** (inexistent în forma inițială a legii) — prin care Senatul introduce alin.(11) al art.29 și prin care este reglementată obligația transiterii în direct, audiovideo, a înregistrării și publicării pe pagina de internet a CSM a ședințelor publice de Plen și de secții, în acord cu dispozițiile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. De asemenea, la lit.c) a alin.(11) nou-introdus se prevede că „*în finalul hotărârilor adoptate de Plen sau secții se vor menționa, fără a afecta secretul votului, numărul de voturi «pentru», numărul de voturi «împotrivă» și numărul de voturi «abținere», după caz.*”

Aceste reglementări, alături de cele cuprinse la art.I pct.23, **introduc norme substanțiale care nu au fost supuse dezbaterii în Camera de reflecție.** În plus, reglementează o soluție juridică de noutate în materia actelor cu caracter jurisdicțional, în sensul că obligă la menționarea modului în care a fost exprimat votul (câte voturi pentru, câte împotrivă, câte abțineri) și nu se limitează la sintagma utilizată în acest domeniu, „cu majoritate”. Apreciem că o astfel de obligație este de natură a afecta independența justiției și secretul votului, procedura impusă fiind, mai degrabă, de sorginte politică, parlamentară, și nu specifică activității judiciare. **Date fiind importanța și impactul major al acestor prevederi, apreciem că introducerea lor direct la Senat nu corespunde exigențelor principiului bicameralismului;**

— **art.I pct.25** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.25 la Camera Deputaților), cu referire la art.30 din *cap. IV Atribuțiile CSM, secțiunea 1 Dispoziții comune* din Legea nr.317/2004, operează câteva modificări cu privire la atribuțiile CSM, astfel: la alin.(1) al art.30 este menționat dreptul, respectiv obligația corelativă a secțiilor corespunzătoare de a se sesiza din oficiu (**nu „și din oficiu”**, cum era în forma adoptată de Camera Deputaților) pentru a apăra judecătorii și procurorii împotriva oricărui act de imixtiune în activitatea profesională sau în legătură cu aceasta, care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea. Se mai modifică faptul că **sesizările privind apărarea independenței autorității judecătorești în ansamblul său se soluționează la cerere sau din oficiu de Plenul CSM, fără ca fiecare secție să se fi pronunțat, în prealabil, asupra acestora, așa cum prevedea varianta adoptată de Camera Deputaților.** La alin.(2) al art.30 este introdusă, pe lângă modalitatea de sesizare din oficiu, și posibilitatea judecătorului sau a procurorului de a sesiza Plenul CSM, secțiile, președintele și vicepreședintele CSM pentru ca aceștia să sesizeze, la rândul lor, Inspekția Judiciară în vederea apărării independenței, imparțialității și reputației profesionale a judecătorilor și procurorilor. Intervențiile Senatului asupra art.30 alin.(1) și (2), în forma adoptată de Camera Deputaților, introduc soluții juridice noi, de substanță, în sensul că, pe de o parte, secțiile corespunzătoare nu se mai pronunță, în prealabil, asupra fiecărei cereri/sesizări ce vizează independența justiției/autorității judecătorești în ansamblul său, aceasta fiind direct de competența Plenului, și, pe de altă parte, reglementează posibilitatea judecătorului sau procurorului de a se adresa Plenului, secțiilor, președintelui sau vicepreședintelui, în calitatea acestora de titulari ai dreptului de a sesiza Inspekția Judiciară. Asemenea modificări, atât de drept substanțial, cât și de drept procedural în materia funcționării CSM, prin semnificațiile pe care le comportă, ar fi trebuit să constituie și obiectul dezbaterii la Camera Deputaților, astfel că apreciem că **nu au fost respectate cerințele principiului bicameralismului;**

— **art.I pct.32** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.32 la Camera Deputaților) completează lit.b) a art.37 din lege (în privința căreia forma inițială a legii prevedea abrogarea), în sensul

că Plenul CSM aprobă lista localităților care fac parte din circumscripțiile judecătoriilor, cu avizul conform al ministrului justiției, prin hotărâre care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Aceasta este o atribuție nouă a Plenului CSM, ea fiind atribuită, în prezent, secțiilor CSM, care, potrivit art.41 lit.c) din Legea nr.317/2004, avizează proiectul de hotărâre a Guvernului cuprinzând lista localităților care fac parte din circumscripțiile judecătoriilor. Considerăm că respectiva completare nu modifică substanțial soluția legislativă adoptată de Camera Deputaților, referirea la adoptarea prin hotărâre, respectiv la necesitatea avizului ministrului justiției aducând un plus de claritate sub aspect procedural, având în vedere că, în prezent, Guvernul este autoritatea implicată în întocmirea acestor liste;

— **art.I pct.44 din forma adoptată de Camera Deputaților**, cu referire la introducerea alin.(8) la art.46, potrivit căruia „*termenele stabilite în prezentul articol sunt prevăzute sub sancțiunea decăderii*” este eliminat la Senat. Art.46, în forma adoptată de cele două Camere, se referă la procedura obligatorie a cercetării disciplinare prealabile, efectuate de Inspekția Judiciară, în cadrul atribuțiilor CSM în domeniul răspunderii disciplinare a magistraților (capitolul IV secțiunea 4 din Legea nr.317/2004). Prin urmare, în viziunea Camerei Deputaților, termenele prevăzute pentru efectuarea de către Inspekția Judiciară a cercetării disciplinare prealabile (60 de zile de la dispunerea cercetării, cu posibilitatea prelungirii cu cel mult 30 de zile) erau termene de decădere, astfel că, prin depășirea acestora, cercetarea disciplinară, aflată în curs de desfășurare, înceta de drept. Observăm că aceleași norme sunt prevăzute la art.I pct.40 din forma adoptată la Senat, însă se raportează la art.45 din lege, care, în noua sa configurație, se referă la procedura verificării prealabile efectuate de Inspekția Judiciară pentru a stabili dacă există indiciile săvârșirii unei abateri disciplinare. **Așadar, procedura prealabilă cercetării disciplinare în sine este supusă unor termene de decădere, pe când procedura de efectuare a cercetării disciplinare nu. Sub acest aspect, semnalăm necesitatea unei proceduri unitare în materia exercitării acțiunii disciplinare, inclusiv referitor la natura procedurală a termenelor stabilite, astfel încât actul normativ să cuprindă soluții coerente, care să servească unor concepții juridice logice și eficiente.** În varianta Camerei Deputaților, ambele categorii de proceduri se raportau la anumite termene de decădere. Eliminarea operată de Senat asupra dispozițiilor cuprinse la art.I pct.44 din forma adoptată de Camera Deputaților este de natură a genera consecințe substanțiale în planul activității Inspekției Judiciare, pe de o parte, și asupra carierei magistratului supus cercetării disciplinare, pe de altă parte. Totodată, apreciem că procedura în cadrul acțiunii disciplinare (în toate etapele sale) ar trebui să fie unitară. **Prin urmare, apreciem că intervenția Senatului depășește limitele bicameralismului, prin aceea că modifică în mod semnificativ concepția primei Camere sesizate — Camera Deputaților;**

— **art.I pct.43** (existent parțial în forma inițială, corespondent art.I pct.45 la Camera Deputaților), cu referire la partea introductivă a alineatului (1) și la lit.b) a art.47, operează o modificare sub aspectul soluțiilor pe care le poate dispune inspectorul judiciar după efectuarea cercetării prealabile disciplinare, astfel:

— soluția prevăzută de Camera Deputaților viza **clasarea sesizării**, dacă aceasta nu este semnată, nu conține datele de identificare ale autorului sau indicii cu privire la identificarea situației de fapt care a determinat sesizarea, precum și în cazul în care se constată, în urma efectuării verificării prealabile, că nu există indiciile săvârșirii unei abateri disciplinare;

— la Senat, această soluție a fost eliminată și înlocuită cu cea a **respingerii sesizării**, dacă inspectorul judiciar constată, în urma efectuării cercetării disciplinare, că nu sunt îndeplinite condițiile pentru exercitarea acțiunii.

Constatăm că această modificare nu contravine, prin conținutul său, principiului bicameralismului și că a fost impusă de necesitatea respectării regulilor de tehnică legislativă și a corelării legislative, în sensul că soluția clasării sesizării în cazul în care se constată, în urma efectuării verificării prealabile, că nu există indiciile săvârșirii unei abateri disciplinare, se afla deja reglementată la art.I pct.37 din forma legii adoptate de Senat, respectiv art.I pct.38 din forma legii adoptate de Camera Deputaților, în cuprinsul art.45 alin.(4) teza întâi. Așadar, a fost evitată o dublare de text. Cu toate acestea, constatăm că, **prin modificarea art.47 alin.(1) lit.b) la Senat, în sensul introducerii soluției de respingere a sesizării, în locul celei de clasare, va avea loc o dublare normativă prin raportare la art.47 alin.(1) lit.c) din Legea nr.317/2004, care nu este abrogat și care are același conținut ca și cel de la lit.b).** Practic, actualul text al lit.c) din art.47 alin.(1) este preluat la art.47 alin.(1) lit.b) din forma adoptată la Senat, cu păstrarea, însă, a textului inițial preluat. Din acest punct de vedere, reglementarea de la art.I pct.43 al legii examinate ridică probleme de constituționalitate în privința respectării art.1 alin. (5) din Constituție, referitor la principiul legalității, în componenta sa privind claritatea legii și a respectării legii, în condițiile în care art.16 din Legea nr.24/2000 conține norme imperative privind evitarea paralelismelor;

— **art.I pct.45** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.47 la Camera Deputaților), cu referire la art.47 alin.(4)—(7) din Legea nr.317/2004, modifică conținutul alin.(5) al art.47 în sensul adăugării, ca obiect al contestației, pe lângă rezoluția inspectorului judiciar de respingere a sesizării (și

nu a clasării sesizării, cum este redactat în forma de la Camera Deputaților), dispusă în condițiile enunțate la punctul anterior, și a rezoluției inspectorului-șef de infirmare a rezoluției inspectorului judiciar (ca urmare a contestării rezoluției inspectorului judiciar). Aceasta este o completare ce se impunea, având în vedere Decizia CCR nr.397/2014, menționată în expunerea de motive, însă apreciem că **și această intervenție ar fi trebuit supusă dezbaterii și votului Camerei Deputaților;**

— **art.I pct.55 — prin care Senatul a introdus un nou articol, art.53¹**, care reglementează înființarea și atribuțiile comisiilor de lucru, cu rol de structuri pregătitoare de specialitate în cadrul CSM, având următorul conținut:

„Art.53¹. — (1) Pentru exercitarea atribuțiilor CSM prin intermediul Plenului și al Secțiilor se organizează Comisii de lucru, cu rol de structuri pregătitoare de specialitate din care fac parte membrii consiliului.

(2) Organizarea, funcționarea și atribuțiile acestora se stabilesc prin regulament elaborat de Plenul CSM, sau după caz, de secțiile corespunzătoare.

(3) Comisiile de specialitate au următoarele atribuții:

a) analizează și propun spre soluționare puncte înscrise pe ordinea de zi a Plenului și a secțiilor, cu excepția celor în materie disciplinară și de carieră;

b) înaintează proiecte de hotărâre ce se supun includerii pe ordinea de zi a Plenului și a secțiilor, cu excepția celor în materie disciplinară și de carieră cu caracter individual;

c) în situația în care, în cadrul Comisiilor sunt puncte de vedere divergente și nu se poate adopta proiectul de hotărâre prin consens, se va proceda la vot. Pe ordinea de zi vor fi înscrise proiecte alternative de hotărâre de soluționare a punctelor de pe ordinea de zi a Plenului sau a secțiilor, cu menționarea opiniei majoritare și a opiniilor minoritare, după caz;

d) analizează solicitările venite din partea membrilor, a asociațiilor profesionale, a organizațiilor societății civile, a altor autorități și instituții publice în domeniul de activitate al Consiliului și stabilesc priorități de activitate tematică;

e) alte atribuții stabilite prin lege și regulament.”

Norme care stabilesc înființarea, organizarea și funcționarea comisiilor și colectivelor de lucru ale CSM se regăsesc, în prezent, în cap. VI¹ din Regulamentul privind organizarea și funcționarea CSM. **Considerăm că introducerea în cuprinsul Legii nr.317/2004, direct la Camera decizională, a unor dispoziții ce vizează atribuțiile comisiilor de specialitate, fără ca acestea să fi făcut obiectul dezbaterii în Camera de reflecție, încalcă principiul bicameralismului.**

Totodată, observăm că plasarea acestui articol 53¹ la finalul cap. IV — *Atribuțiile CSM secțiunea 4 — Atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii în domeniul răspunderii disciplinare a magistraților* nu corespunde rigorilor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr.24/2000 la art.53 alin.(2), potrivit căreia „Succesiunea și gruparea dispozițiilor de fond cuprinse în actul normativ se fac în ordinea logică a desfășurării activității reglementate, asigurându-se ca prevederile de drept material să precedă pe cele de ordin procedural”. Astfel, așezarea prevederilor privind comisiile de lucru ale CSM la finalul secțiunii care detaliază procedura desfășurării cercetării disciplinare, și nu în cadrul unei secțiuni anterioare (secțiunea 1 — *Dispoziții comune*, a capitolului IV — *Atribuțiile CSM*), nu conferă actului normativ, în ansamblul său, coerența și logica reglementării impuse de Legea nr.24/2000. Prin urmare, se pune în discuție încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, privind principiul legalității, cu referire la obligația respectării normelor imperative ale Legii nr.24/2000 și a principiului bicameralismului;

— **art.I pct.56** (existent într-o altă redactare în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.57 la Camera Deputaților), cu referire la art.54 alin.(1) din lege, introduce sintagma „*beneficiind de aceleași drepturi și obligații*”, cu referire la membrii aleși ai CSM — judecători și procurori și reprezentanți ai societății civile —, precum și teza potrivit căreia „*Membrii CSM desfășoară activitate permanentă și nenormată, și au calitatea de demnitar*”, spre deosebire de forma adoptată de Camera Deputaților, potrivit căreia „*Judecătorii și procurorii, membri ai CSM, au calitatea de demnitari*”, care corespunde cu soluția legislativă în prezent în vigoare.

Observăm că sintagma „*beneficiind de aceleași drepturi și obligații*” conține un grad de imprecizie, în sensul că nu menționează și categoria de titulari originari ai acelor drepturi și obligații la care se face referire [singurul înțeles logic al sintagmei folosite în mod singular, fără termen de raportare, fiind, în acest caz, de „drepturi și obligații egale” ale magistraților și care există în prezent în alin.(3) al art.54 din Legea nr. 317/2004, sub aspectul calității acestora de demnitari]. Dincolo de aceste nuanțări semantice, ce nu ar trebui să apară în limbajul juridic, care trebuie să fie clar, concis și fără echivoc, constatăm, pe fond, că intervenția Senatului a extins, practic, categoria membrilor CSM ce se bucură și de calitatea de demnitar și la ceilalți membri, respectiv membrii desemnați — cei 2 reprezentanți ai societății civile. **Această soluție propusă și adoptată de Senat, fiind o soluție de fond ce caracterizează statutul membrilor CSM, apreciem că ar fi trebuit dezbătută și de Camera Deputaților, în caz contrar fiind încălcat principiul bicameralismului;**

— **art.I pct.57 și pct.58** introduce două noi texte în forma legii adoptate de Camera Deputaților, respectiv alin.(2¹) și alin. (6) la art.54 din lege. Astfel, prin alin.(2¹) al art.54 este preluată, parțial, soluția cuprinsă în actualul alin.(2) al art.54, cu privire la *incompatibilitatea calității de membru ales al CSM*, reprezentant al societății civile, cu cea de parlamentar, ales local, funcționar public, judecător sau procuror în activitate, notar public, avocat, consilier juridic sau executor judecătoresc în exercițiu, *la care se adaugă* mediator, arbitru, practician în insolvență, grefier, consilier de probațiune și alte profesii juridice reglementate de lege, *precum și faptul că exercitarea calității de membru ales al CSM*, reprezentant al societății civile, reprezintă *vechime în specialitate recunoscută în profesiile juridice*.

Se constată, așadar, utilizarea unei terminologii inadecvate, deoarece o calitate nu poate reprezenta vechime în specialitate, ci doar durata exercitării mandatului în respectiva calitate. De asemenea, întrucât alin.(2) al art.54 din Legea nr.317/2004 — care face referire la incompatibilitatea aplicată membrilor aleși ai CSM, reprezentanți ai societății civile — nu este abrogat și se menține în vigoare în aceeași formă, rezultă că, prin introducerea alin.(2¹), având, parțial, același conținut, în perspectiva viitoarei promulgări a legii supuse controlului, există o dublare de reglementare a acestor aspecte. Această modalitate de legiferare nu este în concordanță cu exigențele principiului legalității, prevăzut de art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa privind calitatea legii, prin raportare la prevederile art.16 — referitor la evitarea paralelismelor — din Legea nr.24/2000. Totodată, nu se poate omite o inconsecvență terminologică a legiuitorului, ce poate genera confuzie în procesul de interpretare și aplicare a legii, în sensul că, în cuprinsul art.54 alin.(2¹), se utilizează sintagma de „*membru ales al CSM*” cu referire la cei 2 reprezentanți ai societății civile, în timp ce la art.24 alin.(1) și (2) din lege, astfel cum se preconizează a fi modificată prin art.I pct.19 din legea examinată, același legiuitor utilizează sintagma „*membrii desemnați*” pentru aceeași categorie de membri ai CSM.

Cât privește alin.(6) al art.54 din lege — al doilea text introdus la Senat — acesta reglementează, pe de o parte, faptul că membrii aleși ai CSM, reprezentanți ai societății civile, nu participă la ședințele secțiilor CSM, și, pe de altă parte, care sunt îndatoririle lor specifice, enumerate la lit.a)—c), dintre care ultima prevede „*monitorizează respectarea obligațiilor CSM de transparență de asigurare a accesului publicului la informații și soluționare a petițiilor în raport cu societatea civilă și întocmesc un raport anual pe care îl publică pe pagina de internet a Consiliului.*”

Apreciem că, datorită semnificației deosebite pe care o au atribuțiile în configurarea statutului membrilor CSM, reprezentanți ai societății civile, **acestea ar fi trebuit să constituie obiectul dezbaterii și în Camera Deputaților și nu să fie adoptate direct de Camera decizională**. Mai mult decât atât, o contradicție flagrantă se instituie în corpul aceluiași act normativ, întrucât, potrivit art.56 alin.(6) astfel modificat prin art. I pct.58 din legea examinată — și în acord cu prevederile art.133 alin.(2) lit.b) din Constituție —, cei 2 reprezentanți ai societății civile nu participă la ședințele secțiilor pentru judecători, respectiv, pentru procurori, însă, potrivit art.24 alin. (1) și (2) din lege, astfel cum a fost modificat prin art.I pct. 19, aceștia fac parte din adunarea electivă pentru alegerea președintelui Secției pentru judecători, respectiv a președintelui Secției pentru procurori. Prin urmare, sunt încălcate dispozițiile art.1 alin.(5), în componenta sa referitoare la calitatea legii și ale art.133 alin.(2) lit.b);

— **art.I pct.59** (prezent în forma inițială a legii, ca soluții de principiu, corespondent art.I pct.58 la Camera Deputaților), cu referire la art.55 alin.(1)—(5) din Legea nr.317/2004 și care vizează procedura revocării din funcția de membru ales al CSM, operează o modificare a alin.(2) al art.55, în sensul că stabilește competența secției corespunzătoare a CSM — *și nu a plenului, cum era prevăzut în forma inițiatorului și în forma adoptată de Camera Deputaților* — de a constata incidența a două cazuri de revocare din funcția de membru ales al CSM [și anume cele prevăzute la art.55 alin.(1) lit.a) și b)], la sesizarea majorității judecătorilor care compun Secția pentru judecători sau, după caz, a majorității procurorilor care compun Secția pentru procurori, precum și la sesizarea unei adunări generale. De asemenea, se remarcă eliminarea, față de forma adoptată de Camera Deputaților, a dreptului unor asociații profesionale a magistraților de a sesiza plenul CSM.

Apreciem că modificarea competenței Plenului CSM, în sensul atribuirii competenței de revocare a unui membru ales al CSM secției corespunzătoare a CSM, încalcă statutul CSM, consacrat de art.133 alin.(1) și art.134 alin.(1) și (4) din Constituție, în sensul știrbirii rolului său de garant al independenței justiției, rol exercitat în calitate de entitate unică, ce reunește și reprezintă, sub forma unui consiliu colegial, colectiv, atât magistrații judecători, cât și magistrații procurori.

Datorită semnificației majore pe care o are această soluție juridică asupra rolului CSM, constatăm că dispozițiile art.I pct. 59 au fost adoptate de Senat cu încălcarea principiului bicameralismului.

Cât privește noua instituție a „*retragerii încrederii*”, prevăzută la art.55 alin.(1) lit.c) ca fiind al treilea caz de revocare din funcția de membru al CSM, se constată că aceasta înlocuiește cazul de revocare constând în „*neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii*”, sintagmă constatată de Curtea Constituțională ca fiind lipsită de previzibilitate, motiv pentru care a statuat, prin Decizia nr.196/2013, neconstituționalitatea art.55 alin.(4) și (9) din

Legea nr.317/2004. În analiza criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, vom arăta că nici această instituție nou-creată, a „retragerii încrederii”, nu corespunde, datorită gradului ridicat de ambiguitate al acestei noi sintagme, considerentelor cuprinse în decizia CCR mai sus menționată, fiind și aceasta, la rândul ei, contrară art.1 alin.(5) din Constituție;

— **art.I pct.67** din forma adoptată de Camera Deputaților, prin care este modificat titlul cap. VII din Legea nr.317/2004, care viza „*Organizarea Inspecției Judiciare și statutul inspectorilor judiciari*” și care este eliminat la Senat. În forma adoptată de Camera Deputaților, noua denumire a titlului cap. VII a devenit „*Înființarea și organizarea Consiliului Național de Integritate a judecătorilor și procurorilor și Inspecției Judiciare și statutul inspectorilor judiciari*”.

Este de observat că, deși la Camera Deputaților este propusă și adoptată această modificare de denumire a titlului amintit, nicio prevedere din cuprinsul textelor adoptate de prima Cameră sesizată nu face vreo referire la această entitate — *Consiliul Național de Integritate a judecătorilor și procurorilor*, a cărei înființare era prevăzută, *de lege lata*, doar în forma inițială a legii. Prin urmare, modificarea operată la Senat, în sensul eliminării respectivei denumiri a titlului capitolului VII din lege, a fost impusă de logica reglementării și normele de tehnică legislativă și nu afectează soluțiile juridice vizate de Camera Deputaților;

— **art.I pct.68** (inexistent în forma inițială a legii, corespondent art.I pct.68 de la Camera Deputaților) cuprinde modificări ale art.65 — text referitor la Inspekția Judiciară — în sensul că introduce două noi alineate, alin.(4) și (5). Potrivit alin. (4), inspectorul-șef aprobă, prin regulament, normele pentru efectuarea lucrărilor de inspekție (în redactarea în vigoare a Legii nr.317/2004, acestea se aprobă, *la propunerea inspectorului-șef, prin regulament adoptat prin hotărâre a Plenului CSM, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I*). Textul nou-introdus la Senat realizează, practic, un transfer de competență de la Plenul CSM către inspectorul-șef, această dispoziție nefiind, așadar, supusă dezbaterii și în fața Camerei Deputaților. Considerăm că, dacă se dorea consolidarea statutului Inspekției judiciare, această soluție legislativă de substanță trebuia dezbătută și la Camera Deputaților.

Alin.(5) al art.65, nou-introdus la Senat prin art.I pct.68, nu aduce un element de noutate în materie, ci inserează, în acest articol, prevederea referitoare la calitatea de ordonator principal de credite a inspectorului-șef, având în vedere că această atribuție este expres prevăzută la art.69 alin.(1) lit.c) din Legea nr.317/2004, care se menține în vigoare. Se observă însă că, prin menținerea art.69 alin.(1) lit.c) în cuprinsul Legii nr.317/2004, se creează un nou caz de paralelism legislativ, în raport de reglementarea preconizată la art.66 alin.(5), din aceeași lege, ceea ce nu corespunde exigențelor art.1 alin.(5) din Constituție;

— **art.I pct.71** (inexistent în forma inițială a legii și în forma de la Camera Deputaților) operează două modificări la alin.(6) și (7) ale art.66 din Legea nr.317/2004, și anume: la alin.(6), se arată că numărul maxim de posturi pentru aparatul Inspekției Judiciare poate fi modificat prin hotărâre a Guvernului, la propunerea inspectorului-șef [(în prezent este prevăzută, în plus, și condiția existenței avizului CSM), iar la alin.(7) se prevede că finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale Inspekției Judiciare se asigură integral de la bugetul de stat (în prezent există, în plus, precizarea că fondurile destinate Inspekției Judiciare sunt evidențiate distinct în bugetul CSM).

Apreciem că aceste două intervenții nu sunt de natură a încălca exigențele principiului bicameralismului.

Remarcăm însă crearea unei incoerențe legislative, contrare art.1 alin.(5) din Constituție și prevederilor Legii nr.24/2000, prin aceea că, potrivit modificărilor aduse Legii nr.317/2004 prin prezenta propunere legislativă, aceasta nu mai prevede un număr maxim de 70 de posturi, așa cum impunea art.66 alin.(4) din Legea nr.317/2004, modificat în sensul că „*Inspekția judiciară funcționează cu un număr de posturi necesar care să-i asigure îndeplinirea activității în condiții optime*”. Așadar, este greu de înțeles cum legiuitorul a exprimat, prin lege, voința sa de a elimina numărul maxim de posturi (anterior prevăzut), însă acesta poate fi, totuși, modificat prin hotărâre a Guvernului, din moment ce acesta nu este prestabilit prin niciun act normativ. Ca atare, se pune în discuție încălcarea standardelor de calitate a legii;

— **art.I pct.72** (la Senat, corespondent art.I pct.71 la Camera Deputaților) operează o modificare a art.67 alin.(1) din lege, în sensul că inspectorul-șef este numit de Plenul CSM exclusiv dintre inspectorii judiciari în funcție (nu și dintre judecătorii în funcție, așa cum a prevăzut Camera Deputaților), pe baza unui concurs. Apreciem că eliminarea sintagmei „*dintre judecătorii în funcție*” a fost impusă de exigențele de tehnică legislativă și logica reglementării, deoarece art.65 alin.(2), astfel cum a fost modificat prin art.I pct.68 de la Senat și de la Camera Deputaților, arată că Inspekția judiciară este condusă de un inspector-șef-judecător numit prin concurs organizat de CSM.

Prin urmare, apreciem că nu sunt întrunite condițiile stabilite de instanța de contencios constituțional pentru încălcarea principiului bicameralismului, modificarea în cauză nefiind una de substanță;

— **art.I pct.84** introduce, la Senat, în plus față de forma adoptată de Camera Deputaților la art.I

pct.83, și modificarea alin.(5) al art.76 din lege, în sensul că „Hotărârea secției prevăzută la alin.(3) poate fi atacată la Plenul CSM în termen de 15 zile de la comunicare. Hotărârea Plenului poate fi atacată cu contestație la Secția de contencios administrativ a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în același termen; hotărârea instanței este definitivă.” Prin hotărârea prevăzută la alin.(3), secția corespunzătoare, fiind sesizată cu raportul de inspecție întocmit în urma verificărilor privind buna reputație a magistratului, constată îndeplinirea sau neîndeplinirea de către acesta a condiției de bună reputație sau dispune retrimiteră raportului în vederea completării verificărilor. Potrivit art.76 alin.(5) din actuala reglementare, această hotărâre a secției corespunzătoare poate fi atacată cu contestație, la Plenul CSM, în timp ce, potrivit modificărilor adoptate de Senat la art.I pct.84 al legii examinate, dispăre denumirea căii de atac. De asemenea, potrivit actualei reglementări, hotărârea Plenului CSM, prin care se soluționează calea de atac a contestației, poate fi, la rândul său, supusă recursului, înaintat Secției de contencios administrativ a ÎCCJ. Potrivit modificărilor adoptate de Senat la art.I pct.84 al legii examinate, calea de atac a recursului este înlocuită cu cea a contestației, competența materială de soluționare fiind menținută. Observăm că intervenția operată la Senat nu modifică soluția juridică a existenței unui dublu grad de jurisdicție (două căi de atac) în privința acestor hotărâri, însă nedefinirea primei căi de atac — către Plenul CSM — poate genera dificultăți în procesul de interpretare și aplicare a acestui text.

De asemenea, observăm că se menține în vigoare art.29 alin.(5) și (7) din Legea nr.317/2004, în temeiul căruia hotărârile prevăzute la alin.(5) — respectiv hotărârile Plenului CSM privind cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor — pot fi atacate cu contestație de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la comunicare sau de la publicare, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Contestația se judecă în complet format din 3 judecători. Or, o hotărâre referitoare la buna reputație a magistratului are o legătură directă și indisolubilă asupra carierei și drepturilor acestuia, astfel că procedura distinctă este menită să creeze confuzii în procesul de aplicare.

Totodată, constatăm că se menține în vigoare art.76 alin.(4) din Legea nr.317/2004, potrivit căruia „pe parcursul procedurii de verificare și constatare a îndeplinirii condiției de bună reputație, secția corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, din oficiu sau la propunerea inspectorului judiciar, poate dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la finalizarea procedurii, dacă exercitarea în continuare a funcției ar putea afecta desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor de verificare sau dacă aceste proceduri sunt de natură să aducă atingere gravă prestigiului justiției.” Această soluție juridică este identică cu cea examinată de CCR prin Decizia nr.774/2015, referitoare la art.52 alin.(1) din Legea nr.317/2004, potrivit căruia „Pe durata procedurii disciplinare, secția corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, din oficiu sau la propunerea inspectorului judiciar, poate dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare, dacă exercitarea în continuare a funcției ar putea afecta desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor disciplinare sau dacă procedura disciplinară este de natură să aducă atingere gravă prestigiului justiției.” Curtea a constatat că aceste dispoziții sunt constituționale numai în măsura în care permit atacarea separată a hotărârii prin care se dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare.

Deși în expunerea de motive a propunerii legislative este invocată și Decizia nr.774/2015, constatăm că legiuitorul nu a examinat riguros Decizia Curții, menținând același viciu de neconstituționalitate, însă în cuprinsul altui text din același act normativ, care reglementează aceeași soluție legislativă constatată de CCR ca fiind neconstituțională. Or, în opera de legiferare, Parlamentul are obligația de a fi vigilent și preventiv în a adopta soluții vădit neconstituționale, pentru a preîntâmpina invocarea unor excepții de neconstituționalitate și încărcarea rolului Curții Constituționale în privința unor chestiuni de drept constituțional anterior tranșate în jurisprudența Curții;

— **art.III** — introdus la Senat, a fost impus de necesitatea corelării prevederilor cuprinse în legea adoptată cu ansamblul legislației în vigoare în materie de salarizare.

Sintetizând analiza comparativă expusă mai sus, constatăm că în cadrul procesului legislativ desfășurat la Senat a fost operat un număr de 25 de modificări, completări sau abrogări, dintre **care 16 cu semnificație deosebită în economia și filosofia legii**. Toate aceste modificări, completări sau abrogări operate direct de Senat, fără a fi supuse dezbaterii Camerei Deputaților, deturnează, fiecare în parte, dar și împreună, în totalitatea lor, voința primei Camere sesizate, precum și scopul inițial și principal al propunerii legislative.

Or, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Curtea a constatat, de pildă, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937/22.11.2016, paragrafele 30 și 31, că Legea fundamentală 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 Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Camerei Deputaților sau, după caz, a Senatului și, pe cale de

consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

De asemenea, **dezbateră parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului.** Așa fiind, 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 avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea în acest sens Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008).

Totodată, alin.(4) și (5) ale art.75 din **Constituție** prevăd modul de rezolvare a posibilelor «conflicte de competență» între 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 către prima Cameră sesizată.**

Constatănd că „diferențele de conținut juridic dintre forma proiectului de lege adoptat de (...) primă Cameră sesizată, și a legii adoptate 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”, Curtea a constatat că aceasta „**echivalează practic cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Or, legea trebuie să fie rezultatul manifestării de voință concordante a ambelor Camere ale Parlamentului.**” (Decizia nr.1.575/7.12.2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.908/21.12.2011).

Este adevărat, așa cum a reținut Curtea prin Decizia nr.1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.711 din 20 octombrie 2008, că, în dezbateră a unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, dar 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 inițiativei legislative.

Efectuând un examen comparativ asemănător celui de față, Curtea, prin **Decizia nr.624/2016**, mai sus indicată, a observat că, pe de o parte, prima Cameră sesizată — Camera Deputaților — a adus completări legii inițiate de Guvern în 4 puncte, modificând 6 articole ale Legii educației naționale nr.1/2011. Pe de altă parte, Camera decizională — Senatul — a adus completări legii inițiate de Guvern în 23 de puncte, modificând 8 articole ale Legii educației naționale nr.1/2011. Curtea a constatat, astfel, că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Senatul, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Camera Deputaților, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă. Prin modificările aduse, Senatul a reglementat cu privire la 5 articole din Legea nr.1/2011, care nu au fost niciodată, în nicio formă, puse în dezbateră Camerei Deputaților, ca prima Cameră sesizată.

Observând că aceste modificări sunt semnificative, de substanță, vizând principalele competențe ale organismelor implicate în procedurile de acordare a titlurilor științifice de doctor, Curtea a constatat că Senatul nu a respectat procedura constituțională și regulamentară de adoptare a Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr. 1/2011, fapt ce determină neconstituționalitatea acesteia, în integralitatea sa, prin raportare la dispozițiile art.61 alin.(2) din Legea fundamentală (paragrafele 36—40).

Pornind de la premisa că **legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament**, Curtea a statuat că **autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră.** Or, din examinarea dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea a constatat că majoritatea soluțiilor adoptate de Senat nu a făcut obiectul inițiativei legislative și nu a fost dezbătută în Camera Deputaților. Cu alte cuvinte, Senatul, adoptând Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.4/2016 privind modificarea și completarea Legii educației naționale nr.1/2011, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție (Decizia nr.624/2016).

Considerăm că și în cazul prezentei obiecții de neconstituționalitate **trebuie aplicat același raționament, mutatis mutandis**, din moment ce, din analiza comparativă dintre forma inițială a legii, forma legii adoptate de prima Cameră și cea adoptată de Senat (trimisă la promulgare), se constată următoarele diferențe:

În forma sa inițială, propunerea legislativă viza abrogarea, modificarea sau completarea unui număr de 12 articole din Legea nr.317/2004, precum și modificarea cap. VII din lege, în sensul reglementării înființării și organizării Consiliului Național de Integritate a Judecătorilor și Procurorilor și Inspecției Judiciare și statutul inspectorilor judiciari.

În procesul legislativ desfășurat la Camera Deputaților a fost introdus un număr de **159 de amendamente** (admise în raportul comisiei), față de forma inițiatorului.

În raport de forma legii adoptate de Senat, asupra Legii nr.317/2004 s-au efectuat, în total, **152 de intervenții**, reprezentând **102 modificări, 35 completări (texte noi) și 15 abrogări**.

La Senat a fost propus, sub formă de amendamente, și admis un total de **25 de intervenții asupra legii în forma adoptată de Camera Deputaților, 16** dintre acestea reprezentând modificări de substanță, care prezintă **deosebiri majore de conținut juridic față de forma adoptată de Camera Deputaților**, cum ar fi: transferul unor atribuții ale Plenului CSM către secțiile sale, modificările aduse statutului membrilor CSM și celor ai Inspecției Judiciare, unele modificări ale procedurii vizând fie exercitarea unor căi de atac, fie acțiunea disciplinară. Toate aceste modificări/completări reprezintă **elemente esențiale** ale Legii privind Consiliul Superior al Magistraturii, de **natură a-i reconfigura filosofia, scopul și obiectivele**. Modificările aduse asupra modului de organizare și funcționare a CSM nu pot avea o reală legitimitate, de vreme ce nu au constituit și obiectul de dezbateră a primei Camere sesizate — Camera Deputaților.

Așadar, ca și în cazul Deciziei nr.624/2016, **mai mult de jumătate dintre intervențiile de la Senat** reprezintă soluții juridice noi, ce au fost sustrate dezbaterii Camerei Deputaților și care relevă aspecte importante asupra scopului inițial al legii și filosofiei sale, în ansamblu. Astfel, sunt îndeplinite, atât sub aspect calitativ, cât și cantitativ, cele două condiții cumulative, constând în existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, pe de o parte, și existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, pe de altă parte.

Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, principiul bicameralismului presupune conlucrarea celor două Camere și aportul specific al fiecăreia dintre acestea la procesul de elaborare a actelor normative. Aceasta nu poate determina, însă, ignorarea, de către Camera decizională, a rolului fundamental de legiuitor, pe care deopotrivă îl are, în cadrul sistemului bicameral, și Camera de reflecție. **Principiul bicameralismului nu poate fi interpretat decât cu loialitate față de litera și spiritul Constituției, în ansamblul său, ca Act fundamental al oricărui stat de drept**. Curtea Constituțională, în virtutea rolului său de garant al respectării Constituției, a interpretat prevederile fundamentale ale art.61 alin.(2) și ale art.75 cu respectarea acestui principiu al loialității și a dezvoltat principiul bicameralismului, configurându-i, pe cale jurisprudențială, **semnificația, limitele și criteriile constituționale de evaluare**. Nu de puține ori, Curtea a constatat, în urma unei analize comparative riguroase, raportate la aceste condiții de rang constituțional, că autoritatea legiuitoare a eșuat în a le respecta. Deciziile Curții se impun cu aceeași forță nu numai Parlamentului, dar și Curții Constituționale înseși, aceasta fiind obligată a nu se abate de la propriile judecăți cu valoare de principiu.

Aplicând toate aceste considerente, raportat la prezenta cauză, **constatăm că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului**.

Având în vedere argumentele mai sus prezentate, care demonstrează temeinicia criticilor de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la prevederile art.61 alin.(2), art.64 și ale art.65 din Legea fundamentală, apreciem că obiecția de neconstituționalitate trebuia admisă, iar Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii declarată ca fiind neconstituțională, în ansamblul său.

II. Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

II.1. În dezacord cu soluția majoritară de respingere, ca neîntemeiată, a obiecției de neconstituționalitate privind dispozițiile art.I pct.48 din legea supusă controlului, considerăm, așa cum susțin și autorii sesizării, că acest text contravine exigențelor de calitate a legii, impuse de principiul legalității consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, pentru următoarele motive:

Art.I pct.48, cu referire la introducerea art.48¹, este criticat, în cuprinsul sesizării formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție constituită în Secții Unite, prin aceea că nesocotește exigențele de calitate a nornei juridice, impuse de art.1 alin.(5) din Constituție, mai exact generează imprevizibilitatea și neclaritatea textului de lege, utilizând sintagmele cu o largă semnificație „cauze urgente” și „interes public deosebit”, fără a le explicita.

În primul rând, din analiza sistematică a actului normativ supus controlului se constată că la punctul anterior (47) al art.I din acesta, este dispusă **abrogarea art.48 din Legea nr.317/2004**. Articolul 48¹ este introdus, prin urmare, după art. 48 — *articol abrogat prin art.I pct.47* — această manieră de redactare făcând greu de înțeles logica legiuitorului de a introduce un nou text, numerotat diferit, în loc de a modifica, pur și simplu, conținutul actualului art.48, în sensul celor cuprinse la art.48¹ din legea criticată. Și sub acest aspect, considerăm că, în dezacord cu prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, nu au fost respectate exigențele normelor de tehnică legislativă.

Noul text introdus reglementează — cu privire la procedura cercetării disciplinare efectuate de Inspecția Judiciară — posibilitatea stabilirii unor termene mai scurte decât cele prevăzute la art.45 și

art.46 (în configurația preconizată prin legea examinată), în condițiile în care numai termenele prevăzute la art.45 — referitoare la etapa verificărilor prealabile cercetării disciplinare, sunt prevăzute sub sancțiunea decăderii.

Astfel, potrivit textului criticat, „(1) În cauzele urgente sau care prezintă un interes public deosebit, Secția pentru judecători sau Secția pentru procurori a CSM, după caz, poate stabili termene mai scurte decât cele prevăzute la art.45 și art.46. În aceste cauze, prelungirea poate fi acordată, la cererea inspectorului judiciar, de către Secția pentru judecători sau Secția pentru procurori a CSM, după caz.

(2) În situațiile prevăzute la alin.(1), inspectorul-șef, din oficiu, poate dispune reducerea termenelor prevăzute de lege.”

Art.45, în forma modificată prin art.I pct.37 din legea examinată, se referă la etapa verificărilor prealabile efectuate de inspectorii judiciari din cadrul Inspecției judiciare, termenul general prevăzut pentru finalizarea verificărilor fiind de cel mult 45 de zile de la data sesizării Inspecției judiciare, potrivit alin.(1). Inspectorul-șef poate dispune prelungirea termenului, cu cel mult 45 de zile, dacă există motive întemeiate care justifică această măsură.

Art.46, în forma modificată prin art.I pct.42, se referă la cercetarea disciplinară care se efectuează în termen de 60 de zile de la data dispunerii acesteia și care se poate prelungi cu cel mult 30 de zile, dacă există motive întemeiate care justifică această măsură. În acest caz, textul nu precizează cine poate dispune prelungirea termenului.

Constatăm, în urma lecturării acestor texte, încă o dată, o contradicție flagrantă cu art.1 alin.(5) din Constituție, sub aspectul exigențelor de calitate a legii și a regulilor de redactare a normelor legislative.

Astfel, alin.(1) prima teză a art.48¹ utilizează sintagmele cu un înțeles general, nedefinit, „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit”, fără a reglementa anumite criterii aplicabile pentru determinarea urgenței sau a incidenței interesului public deosebit, lăsând loc arbitrarului în selecția acelor cazuri în care s-ar putea acorda termene mai scurte decât cele generale, prevăzute la art.45 și art.46. Prin urmare, persoana vizată de acțiunea disciplinară nu poate configura, sub aspect procedural, mai exact al termenelor aplicate, care va fi traseul și durata procedurilor inițiate de Inspecția judiciară.

Teza finală a alin.(1) al art.48¹ este în flagrantă contradicție cu prima teză, chiar dacă se raportează la aceasta, prin utilizarea sintagmei „în aceste cauze”. Astfel, deși prima teză face referire la *termene mai scurte* decât cele stabilite, cu titlu de regulă, la art.45 și 46, teza a doua vorbește de prelungirea acestora, și nu de scurtarea acestora, cum ar fi fost logic. Potrivit textului criticat, prelungirea poate fi acordată, la cererea inspectorului judiciar, de una dintre cele două secții, după caz. Or, posibilitatea de prelungire a acestor termene este deja reglementată la art.45, fiind precizat că inspectorul-șef poate dispune prelungirea termenului (de cel mult 45 de zile), cu cel mult 45 de zile, dacă există motive întemeiate care justifică această măsură. Teza finală ar putea avea incidență, eventual, doar în privința procedurii reglementate la art.46, din cuprinsul căruia lipsește dispoziția referitoare la persoana/organul competent să dispună prelungirea termenului.

Se pare că abia alin.(2) prevede ipoteza parțial corectă, respectiv cea a reducerii termenelor, care poate fi dispusă, din oficiu, de către inspectorul-șef. Dar, confuzia este în continuare menținută, deoarece alin.(2) face trimitere la întregul alin.(1), deci inclusiv la teza finală, în care se reglementează procedura prelungirii termenelor, de către una dintre Secții, la cererea inspectorului-judiciar.

Dacă ar fi să găsim textului mai sus citat un minim sens logic, am putea înțelege că termenele prevăzute la art.45 și art.46 pot suferi atât reduceri, cât și prelungiri, în cauze urgente sau care prezintă un interes deosebit. Însă acest demers este întrerupt de lipsa unei coerențe juridice și logice, deoarece, pe de o parte, procedura de acordare a prelungirii este reglementată distinct, la art.45 și art.46 (în acest ultim caz, referitor la cercetarea prealabilă disciplinară, textul nu reglementează cine poate dispune prelungirea, ci doar termenul maxim pentru care se poate dispune prelungirea), iar, pe de altă parte, art.48¹ cuprinde două soluții diferite în privința persoanei competente sau organului competent să dispună reducerea termenelor: secția pentru procurori sau secția pentru judecători, după caz, la cererea inspectorului judiciar — la alin.(1) prima teză, și, respectiv, inspectorul-șef, din oficiu — la alin.(2).

Având în vedere că semnificația sintagmelor „cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit” nu este definită, este greu de înțeles cum în aceste cauze se justifică solicitarea prelungirii unor termene și este cel puțin discutabilă reglementarea unor proceduri asimetrice referitoare la prelungirea, respectiv la reducerea termenelor specifice acțiunii disciplinare. Totodată, observăm că, dacă în cazul termenelor reglementate la art.45 și 46, prelungirea acestora se dispune numai în cazuri temeinic justificate, în ipoteza reglementată de art.48¹ nu există niciun fel de obligație a celui ce solicită reducerea termenelor de a demonstra urgența cauzei sau a interesului public deosebit, din moment ce nu există criterii de determinare.

În concluzie, considerăm că **textul, în integralitatea lui**, este lipsit de logica juridică a unei reglementări coerente, previzibile, care să ofere destinatarului său soluții clare de urmat, **fiind contrar art.1 alin.(5) din Constituție**. Așa fiind, **obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.48**

din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii trebuia admisă.

II.2 În privința obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.34 din legea examinată, respinsă, ca inadmisibilă, prin votul majoritar al Curții, considerăm că aceasta trebuia analizată pe fond și admisă, pentru următoarele considerente:

În opinia majoritară s-a susținut că motivul respingerii ca inadmisibilă a obiecției de neconstituționalitate a prevederilor art.I pct.34 din legea examinată constă în faptul că „autorii sesizării nu au formulat o minimă argumentare din care să rezulte în ce constă pretinsul conflict dintre aceste norme legale și cele constituționale”, motiv pentru care Curtea nu poate efectua un examen de constituționalitate a acestor prevederi, întrucât, în caz contrar, ar încălca prevederile art.10 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (a se vedea paragraful 145 din prezenta decizie).

Cu toate acestea, în Dosarul nr.2.955A/2017 (la care s-a conexas Dosarul nr.2.964A/2017) și în care s-a pronunțat Decizia nr.45 din 30.01.2018 — nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, decizie referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor —, deși instanța de contencios constituțional a fost confruntată cu o situație similară [Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal a criticat dispozițiile art.I pct.44, pct.87 și pct.88 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004, în motivare susținând doar că aceste prevederi au fost adoptate contrar considerentelor Deciziei Curții Constituționale nr.375 din 6.07.2005 cu referire expresă numai la „nesocotirea competențelor Președintelui României în privința numirii în funcție a judecătorilor și procurorilor, conform art.94 lit.c) din Constituția României”], Curtea nu a respins obiecția de neconstituționalitate ca inadmisibilă, ci a efectuat controlul de constituționalitate:

— sub aspectul competențelor Președintelui României în ce privește numirea președintelui, a vicepreședinților și a președinților de secții de la Înalta Curte de Casație și Justiție;

— sub aspectul dreptului Președintelui României de a refuza motivat numirea președintelui, a vicepreședinților și a președinților de secții de la Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și de a refuza motivat numirea în funcțiile de conducere de rang înalt de la nivelul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcției Naționale Anticorupție și Direcției pentru Investigarea Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, deși toate aceste aspecte nu au fost criticate punctual de titularul dreptului de sesină (a se vedea paragrafele 160—165 din Decizia Curții Constituționale nr.45 din 30.01.2018).

Revenind la prezenta cauză, **art.I pct.34** din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii este criticat, în sesizarea formulată de cei 52 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal din perspectiva încălcării normelor constituționale ale art.134 alin.(1).

Textele de lege avute în vedere de autorii sesizării sunt cele ale art.40 alin.(1) lit.b) și d) și, respectiv, ale art.40 alin.(2) lit. a) și d), astfel cum au fost modificate prin art.I pct.34 din legea examinată.

Aceste dispoziții prevăd următoarele:

„Art.40. — (1) Secția pentru judecători a CSM are următoarele atribuții referitoare la cariera judecătorilor: (...)

b) propune Președintelui României numirea în funcție și revocarea din funcție a președintelui și vicepreședinților ÎCCJ; (...)

d) propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a judecătorilor. (...)

(2) Secția pentru procurori a CSM are următoarele atribuții referitoare la cariera procurorilor:

a) la propunerea ministrului justiției, înaintează Președintelui României propunerea pentru numirea procurorului general al PÎCCJ, prim-adjunctului și adjunctului acestuia, procurorului șef al DNA, adjunctii acestuia, procurorului șef al DIICOT și adjunctii acestora; (...)

d) propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a procurorilor;”.

În examinarea criticilor ce vizează art.I pct.34 din legea supusă controlului vom analiza următoarele **trei aspecte:**

a) atribuția secției pentru judecători, respectiv a secției pentru procurori de a propune numirea și eliberarea din funcție a judecătorilor, respectiv a procurorilor, astfel cum prevăd art.40 alin.(1) lit.d) și alin.(2) lit.d) din lege;

b) atribuția secției pentru judecători a CSM de a propune Președintelui României numirea în funcție și revocarea din funcție a președintelui și vicepreședinților ÎCCJ, cu excepția președinților de secții ai ÎCCJ, pe care îi numește și îi revocă direct, astfel cum prevede art.40 alin.(1) lit.b) și c);

c) modalitatea de numire și revocare a procurorilor de grad înalt — soluții legislative prevăzute de art.40 alin.(2) lit.a) și b).

a) **În privința numirii și a eliberării din funcție a judecătorilor și a procurorilor, Constituția**

României consacră o prevedere expresă — art.134 alin.(1) —, potrivit căreia „*Consiliul Superior al Magistraturii propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii*”.

În ce privește numirea judecătorilor, Constituția, la capitolul VI *Autoritatea judecătorească*, secțiunea 1 *Instanțele judecătorești*, art.125 — *Statutul judecătorilor* prevede, la alin.(1), că „*Judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili, în condițiile legii*”, iar la alin.(2) statuează următoarele „*Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice*.”

În privința numirii procurorilor, același capitol VI din Constituție, secțiunea 2 *Ministerul Public* (art.131 și art.132), nu conține dispoziții exprese similare cu cele referitoare la judecători, sub aspectul numirii în funcție de către Președintele României. În această privință, singura normă de rang constituțional este cea cuprinsă la art.134 alin.(1), mai sus redată.

În prezent, Legea nr.317/2004 prevede, la art.35 lit.a), următoarele: „*Plenul Consiliului Superior al Magistraturii are următoarele atribuții referitoare la cariera judecătorilor și procurorilor: a) propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați*.”

Așadar, în prezent, propunerea de numire în funcție și eliberare din funcție a judecătorilor și procurorilor aparține Plenului CSM, iar, potrivit dispozițiilor art.40 alin.(1) lit.d) și alin. (2) lit.d), astfel cum au fost modificate prin art.I pct.34 din legea examinată, această atribuție a fost transferată în competența secțiilor CSM, astfel încât Secția pentru judecători este cea care propune Președintelui României numirea și eliberarea din funcție a judecătorilor, iar Secția pentru procurori este cea care propune Președintelui României numirea și eliberarea din funcție a procurorilor.

Semnalăm, în acest context, și **observațiile Consiliului Legislativ** cuprinse în avizul referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004, prin care apreciază că „ar fi de analizat dacă soluția legislativă privind prevederea — ca atribuție a **secțiilor CSM** — a efectuării propunerilor de numire în funcție a judecătorilor, respectiv a procurorilor, este în acord cu dispozițiile art.134 din Constituție. Precizăm că Legea fundamentală prevede în mod expres doar pentru atribuția referitoare la îndeplinirea rolului de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor că realizarea acesteia se face de către Consiliu **prin secțiile sale** — art.134 alin.(2) din Constituție. O astfel de precizare lipsește însă din cuprinsul art.134 alin.(1) din Constituție, care stabilește atribuția CSM de a efectua propunerile de numire în funcție a judecătorilor și a procurorilor, fiind de analizat dacă stabilirea prin lege a respectivei atribuții a Consiliului prin secțiile sale este în concordanță cu dispozițiile constituționale menționate.”

Revenind la criticile de neconstituționalitate formulate în cauză, considerăm că această soluție legislativă contravine prevederilor constituționale ale art.134 alin.(1), mai sus redată, precum și — exclusiv în privința judecătorilor — celor ale art. 125 alin.(2).

Această atribuție nu poate aparține secțiilor CSM, deoarece cele două texte din Legea fundamentală stabilesc, în ambele situații, competența CSM de a propune Președintelui statului numirea în funcție și eliberarea din funcție a judecătorilor și procurorilor, legiuitorul constituant referindu-se la Consiliu ca organ unic, indivizibil, reprezentativ al celor două ramuri ale magistraturii. Dacă s-ar fi dorit o asemenea departajare, operată de legea examinată, atunci cele două texte fundamentale ar fi precizat expres această separare, așa cum a făcut-o constituantul în cuprinsul art.134 alin.(2), referindu-se la rolul exercitat de CSM, *prin secțiile sale*, de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor.

Analizând sistematic prevederile Constituției, la care ne-am referit anterior, constatăm că aceasta, în spiritul respectării, în special, a principiului separației și echilibrului puterilor statului și al colaborării loiale între instituțiile acestuia, dar și a tuturor celorlalte norme și principii statornicite în corpul Actului fundamental, stabilește raporturi între Președintele statului (ca exponent al puterii executive bicefale) și CSM (ca parte a autorității judecătorești și garant al independenței justiției), **și nu cu secțiile CSM**. Constituția prevede, la art. 133 alin.(6), faptul că *Președintele României prezidează lucrările CSM la care participă*. Prin Decizia CCR nr.148/2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, Curtea a observat că acest text [s.n. art. 133 alin.(6) din Constituție] „concură la ridicarea Consiliului Superior al Magistraturii la rangul unei instituții apte să asigure independența justiției”. Această atribuție a Președintelui României de a prezida lucrările Consiliului Superior al Magistraturii a fost apreciată de Curte ca fiind „o consecință firească a faptului că Președintele României este cel care, în temeiul art.124 (s.n. — devenit art.125), numește judecătorii și procurorii, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, cu excepția celor stagiați [art.133 alin.(1), devenit art.134 alin.(1) — s.n.]”.

Observăm că un drept similar al Președintelui este consacrat în Constituție numai în ceea ce privește participarea sa la ședințele Guvernului în care se dezbat probleme de interes național privind politica

externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea prim-ministrului, în alte situații — art.87. Dreptul său constituțional astfel consacrat în privința activității Guvernului și a CSM urmărește realizarea efectivă a rolului conferit de art.80 Președintelui, de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice, scop în care acesta exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.

Prin urmare, raporturile pe care Constituția le stabilește sunt între CSM și Președintele statului, și nu între secțiile CSM și acesta, având în vedere că doar Consiliul, ca entitate unitară, reprezintă garantul independenței justiției, și nu Consiliul, prin secțiile sale.

Acest tip de raport juridic între Președintele statului și CSM constituie o perfectă punere în practica legislativă a principiului constituțional al „separației și echilibrului puterilor” pe care îl menționează art.1 alin.(4) din Legea fundamentală. În dorința de a da substanță ideii de echilibru între autoritatea judecătorească și puterea executivă, Constituția României a prevăzut o serie de prerogative, limitate, pe care Președintele României sau ministrul justiției, ca exponenți ai puterii executive, le au în raport cu CSM, ca organ aparținând autorității judecătorești. Textele cuprinse la art.125, art.132 alin.(1) și la art.134 alin.(1) din Constituție reflectă această idee, iar faptul că acestea fac trimitere la „condițiile legii” nu poate avea semnificația nerespectării lor de către legiuitorul organic, în sensul eludării rolului fundamental al CSM, al Președintelui statului și a raporturilor constituționale în care aceștia se află.

Interpretarea sistematică a acestor norme nu duce decât la această concluzie, iar, în materia dreptului constituțional, regula interpretării prin analogie nu poate fi primită, normele fundamentale fiind imperative și de strictă interpretare.

Această concepție a constituantului este perfect reflectată, în prezent, în Legea nr.317/2004, potrivit căreia Plenul CSM are atribuții structurate pe 3 tipuri de activități, privind:

- cariera judecătorilor și procurorilor — art.35;
- admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor — art.36;
- organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor — art.37.

Problemele emblematică pentru întreaga categorie profesională a magistraților sau pentru întreaga activitate de îndeplinire a justiției, specifică autorității judecătorești, în ansamblul său, trebuie să fie abordate și soluționate într-un mod unitar, de către Plenul CSM, și nu disparat, de către fiecare Secție.

Comisia de la Veneția subliniază, în opinia sa referitoare la proiectul privind *Inițiativa legislativă din 23 mai 2012 privind revizuirea Constituției României*, aceeași idee, și anume că transferul unor atribuții ale Plenului CSM către una sau alta dintre Secțiile CSM are drept consecință slăbirea rolului constituțional al CSM ca entitate unică, reprezentativă a ambelor categorii de magistrați.

Este de amintit că președintele Curții de Casație din Franța s-a pronunțat, recent (iunie 2017), în favoarea unității magistraturii în cadrul aceluiași Consiliu⁵.

Cu alte cuvinte, formularea unor propuneri în mod distinct, respectiv de numire a judecătorilor de către Secția pentru judecători și de numire a procurorilor de către Secția pentru procurori — propuneri ce vizează direct cariera magistraților — afectează rolul unificator al CSM, ca reprezentant al autorității judecătorești (din care fac parte, în egală măsură, instanțele judecătorești și Ministerul Public). Totodată, o astfel de separare, pe Secții, în privința atribuției de a propune numirea judecătorilor și procurorilor vulnerabilizează rolul CSM de garant al independenței justiției, având în vedere că o hotărâre a Plenului CSM necesită o altă majoritate (mult mai solidă sub aspect numeric) decât o hotărâre a unei Secții, deci se bucură de o mai largă reprezentativitate în cadrul magistraților judecători și procurori (cu atât mai mult în condițiile actuale, în care Secția pentru judecători cuprinde 9 judecători, iar Secția pentru procurori cuprinde doar 5 procurori)⁶.

Pentru toate aceste argumente constatăm că prevederile art.40 alin.(1) lit.d) și alin.(2) lit.d) din Legea nr.317/2004, astfel cum sunt modificate prin art.1 pct.34 din legea examinată, contravin dispozițiilor art.125 alin.(2) și art.134 alin.(1) din Constituție.

⁶ În acest sens, prof.univ.dr. Viorel-Mihai Ciobanu arăta: „...în secții, posibilitatea de influențare și control este mult mai mare și aceasta în probleme esențiale pentru magistratură și în condițiile în care reprezentanții societății civile nu-și pot afirma punctul de vedere.” „Modificările aduse Legii nr.317/2004 în anul 2005 (...) au urmărit (...) revigorarea rolului puterii executive și reducerea, în oarecare măsură, a forței Plenului Consiliului. Numai așa se poate explica diminuarea atribuțiilor acestuia fie în favoarea ministrului justiției (...), fie în favoarea secțiilor Consiliului.(...)” — *Constituția României — Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2008.

b) Atribuția secției pentru judecatori a CSM de a propune Președintelui României numirea în funcție și revocarea din funcție a președintelui și vicepreședinților ÎCCJ, cu excepția președinților de secții ai ÎCCJ, pe care îi numește și îi revocă direct, astfel cum prevede art.40 alin.(1) lit.b) și c)

În prezent, Legea nr.317/2004 prevede, la art.40 lit.g), aceeași atribuție a secțiilor CSM de a propune Președintelui României numirea în funcție și revocarea din funcție a președintelui și vicepreședinților ÎCCJ, cu diferența că în această categorie sunt incluși și președinții de secții ai ÎCCJ. În privința acestora din urmă, legea examinată introduce, prin art. I pct.34, o nouă soluție legislativă, în sensul că, potrivit art.40 alin.(1) lit.c), secția pentru judecatori a CSM numește și revocă președinții de secții ai ÎCCJ. Așadar, în noua optică a legiuitorului organic, atributul numirii și revocării din funcție a președinților de secții de la Înalta Curte de Casație și Justiție nu mai aparține Președintelui statului, ci este stabilit direct în competența Secției pentru judecatori a CSM.

Considerăm că această soluție legislativă nu are nicio justificare, prin raportare la cea privind președintele și vicepreședinții ÎCCJ, în privința cărora legiuitorul organic a menținut aceeași soluție, a numirii lor de către Președintele statului, la propunerea secției pentru judecatori. Aceleași rațiuni ce fundamentează soluția juridică amintită trebuie să subziste și în cazul președinților de secții ai ÎCCJ și avem în vedere, în primul rând, prevederile art.94 lit.c), art.125 alin.(2), art.126 alin.(1) și (2) și ale art.134 alin.(1) din Constituție.

Spunul constituțional al numirii și eliberării din funcție inclusiv a președinților de secții ai ÎCCJ rezidă în interpretarea sistematică a normelor mai sus amintite. Prerogativa constituțională a Președintelui statului de a numi în funcții publice — art.94 lit.c) și atribuția sa de a numi în funcție judecătorii — art.125 alin.(2) și dispozițiile art.134 alin.(1) — trebuie coroborate cu statutul și rolul pe care Constituția îl consacră ÎCCJ în rândul instanțelor judecătorești. Astfel, potrivit art.126 alin.(1) din Legea fundamentală, justiția se realizează prin ÎCCJ și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege, ÎCCJ fiind cea care, conform art.126 alin.(2), are rolul fundamental de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale.

Dispozițiile art.125 din Constituție fac referire la numirea judecătorilor, prevăzând o atribuție partajată între 2 actori — CSM, care face propunerile de numire, și Președintele statului, care îi numește pe judecători. **Numirea în funcția de judecător de către Președinte are o semnificație anume, deoarece prin această numire judecătorul devine inamovibil. Inamovibilitatea înseamnă că, odată ce au fost numiți în funcție, judecătorii nu pot fi revocați, transferați sau suspendați decât în cazurile și condițiile prevăzute de lege. Actul numirii unui judecător prin decret al Președintelui nu este unul pur formal, ci unul de substanță, neputându-se susține că această atribuție a Președintelui este de fapt o simplă formalitate. Numirea unui judecător, și cu atât mai mult a unui judecător în funcție de conducere la cea mai înaltă instanță din țară — ÎCCJ —, implică o responsabilitate juridică pentru Președintele României, astfel că această numire are deplin suport constituțional. Mai mult, Președintele statului are, potrivit art.94 lit.c) din Constituție, atribuția numirii în funcții publice. Dacă Președintele nu ar avea niciun drept în numirea judecătorilor și procurorilor, atribuțiile acestuia prevăzute de art.94 lit.c), coroborat cu art.125 alin.(1) și art.134 alin. (1) din Constituție ar fi golite de conținut și semnificație.**

Numirea și revocarea din funcțiile de conducere de la nivelul ÎCCJ, așa cum prevede, în prezent, Legea nr. 317/2004, reprezintă încă un element de concretizare în planul legii organice a principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Astfel, responsabilitatea numirii și revocării din funcțiile de conducere de la instanța supremă aparține Președintelui statului, care garantează, în același timp, cu propria sa legitimitate dobândită în urma câștigării alegerilor pentru funcția de președinte al statului, asupra acelor judecători pe care, în urma propunerilor primite din partea secției pentru judecatori a CSM, alege să îi numească pentru a exercita cele mai înalte funcții de conducere la cea mai înaltă instanță de judecată din țară sau să îi revoce din aceste funcții. Prin acest mecanism de numire și revocare din funcțiile de conducere la ÎCCJ se realizează colaborarea loială în spiritul Constituției între autoritățile statului, în speță între un exponent al puterii executive — Președintele României și un exponent al autorității judecătorești — ÎCCJ, fiind asigurat controlul reciproc și echilibrul între aceste autorități ale statului.

Apreciem că nu există niciun motiv pentru care președinții de secții ai ÎCCJ să fie excluși de la această procedură de numire și revocare din funcție. Această procedură trebuie să fie una unitară, principială, având în vedere rolul fundamental și unic pe care îl are ÎCCJ și care diferențiază instanța supremă de celelalte instanțele judecătorești. Dimpotrivă, considerăm că atribuirea competenței de numire și revocare din funcție a acestora, exclusiv și în mod direct Secției pentru judecatori a CSM, afectează statutul judecătorilor, prin posibilitatea influențării carierei acestora în mod arbitrar. În lipsa oricărui factor extern, de natură să mențină un echilibru al diverselor interese ce pot apărea în privința funcțiilor de conducere de la nivelul ÎCCJ, sunt create premisele instabilității

funcției și a intervenționismului, ce nu pot avea decât consecințe negative asupra bunei funcționări a instanței supreme și a sistemului judiciar, în general.

Așa fiind, apreciem că dispozițiile art.40 alin.(1) lit.b), coroborate cu cele ale art.40 alin.(1) lit.c), astfel cum sunt configurate prin art.I pct.34 din legea examinată, contravin prevederilor art.94 lit.c), art.125 alin.(2), art.126 alin.(1) și (2) și ale art.134 alin.(1) din Constituție.

c) modalitatea de numire și revocare a procurorilor de grad înalt — soluții legislative prevăzute de art.40 alin.(2) lit. a) și b).

Potrivit art.40 alin.(2) lit.a) și b), Secția pentru procurori a CSM:

a) *la propunerea ministrului justiției, înaintează Președintelui României propunerea pentru numirea procurorului general al PÎCCJ, prim-adjunctului și adjunctului acestuia, procurorului șef al DNA, adjunctii acestuia, procurorului șef al DIICOT și adjunctii acestora;*

b) *avizează propunerea ministrului justiției de numire și revocare a procurorului general al PÎCCJ, a procurorului șef al DNA, a adjunctilor acestora, a procurorului șef al DIICOT și a adjunctilor acestuia.*

În prezent, procedura de numire și revocare a procurorilor de grad înalt este reglementată de Legea nr.317/2004 privind CSM și de Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, astfel:

Art.40 lit.h) din Legea nr.317/2004: „Secțiile CSM au următoarele atribuții referitoare la cariera judecătorilor și procurorilor: h) *avizează propunerea ministrului justiției de numire și revocare a procurorului general al PÎCCJ, a procurorului șef al DNA, a adjunctilor acestora, a procurorilor șefi de secție din aceste parchete, precum și a procurorului șef al DIICOT și a adjunctului acestuia.*”

Art.54 alin.(1) din Legea nr.303/2004: „Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prim-adjunctul și adjunctul acestuia, procurorul general al Parchetului Național Anticorupție, adjunctii acestuia, procurorii șefi de secție ai acestor parchete, precum și procurorul șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și adjunctii acestora sunt numiți de Președintele României, la propunerea ministrului justiției, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, dintre procurorii care au o vechime minimă de 10 ani în funcția de judecător sau procuror, pe o perioadă de 3 ani, cu posibilitatea reinvestirii o singură dată.”

Menționăm că, prin Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, prevederile art.54 alin.(1), mai sus citate (referitoare la numirea procurorilor de rang înalt), sunt menținute în vigoare, cu singura corecție privind titulatura funcției de procuror-șef al DNA (în loc de procurorul general al PNA) și cu menționarea Secției pentru procurori ca organ de avizare a propunerii. Decizia Curții Constituționale nr.45 din 30 ianuarie 2018, pronunțată în cadrul controlului anterior promulgării, având ca obiect legea mai sus indicată, nu vizează modificările menționate.

Revenind la soluția legislativă prevăzută de legea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză constatăm că, urmare a modificărilor introduse la art.I pct.34, procedura de numire a procurorilor de grad înalt va fi, conform art.40 alin.(2) lit.a), următoarea: Secția pentru procurori, „*la propunerea ministrului justiției, înaintează Președintelui României propunerea pentru numirea procurorului general al PÎCCJ, prim-adjunctului și adjunctului acestuia, procurorului șef al DNA, adjunctii acestuia, procurorului șef al DIICOT și adjunctii acestora.*”

Semnalăm faptul că, din redactarea acestui text, nu rezultă clar care este rolul Secției pentru procurori și nici cine face propunerea de numire. Astfel, Secția pentru procurori nu face decât să înainteze Președintelui României propunerea pentru numirea în funcțiile enumerate, sintagma de la începutul textului „*la propunerea ministrului justiției*” fiind susceptibilă de dublă semnificație: fie că propunerea de numire aparține ministrului justiției, fie că acesta propune Secției pentru procurori ca aceasta să înainteze propunerea (nu se știe a cui) Președintelui României. Sub oricare dintre aceste două interpretări, rolul Secției pentru procurori este unul pur formal, de transmitător al unei liste cu propuneri.

Prin urmare, textul, astfel redactat, este confuz și nu are un înțeles de sine stătător, deoarece face referire la înaintarea unei propuneri de numire fără a arăta, mai întâi, cine este abilitat să o facă și cine are competența de a o aviza. **Cu alte cuvinte, nu reglementează, așa cum era firesc, la litera a), atribuția principală a avizării propunerii, ci stabilește atribuția subsecventă avizării, respectiv înaintarea propunerii.**

Abia la art.40 alin.(2) lit.b) este prevăzută atribuția principală a Secției pentru procurori de a aviza propunerea ministrului justiției cu privire la numirea și revocarea procurorului general al PÎCCJ, a procurorului șef al DNA, a adjunctilor acestora, a procurorului șef al DIICOT și a adjunctilor acestuia.

Diferența pe care o observăm constă în aceea că lit.b) prevede, în plus față de lit.a), și propunerea de revocare din funcție, nu doar pe cea de numire, la care se reduce procedura reglementată la lit.a).

Potrivit art.40 alin.(2) lit.c), procurorii șefi de secții ai PÎCCJ, DNA și DIICOT sunt numiți și revocați de Secția pentru procurori.

Examinând, în ansamblu, procedura de numire în funcție și revocare din funcție a procurorilor de rang înalt, constatăm următoarele:

- Art.40 alin.(2) lit.a) reglementează, practic, doar traseul listei cu propuneri ce vizează numirile în funcții de conducere, nu și revocările cu privire la aceste funcții, fără a preciza cine este în drept a face aceste propuneri;

- Funcțiile enumerate în cuprinsul lit.a), cu referire la propunerea de numire, sunt cele de „*procuror general al PÎCCJ, prim-adjunctul și adjunctul acestuia, procurorul șef al DNA, adjunctii acestuia, procurorul șef al DIICOT și adjunctii acestora.*” (Precizăm că, în mod corect, trebuia utilizată sintagma „adjunctii acestuia”, și nu „adjunctii acestora”, cu referire la funcția de procuror șef al DIICOT, deoarece în aceeași teză sunt deja menționate funcțiile de adjunct aferente celorlalte funcții de conducere de la celelalte instituții: PÎCCJ, DNA).

- Art.40 alin.(2) lit.b) completează această procedură, prevăzând că Secția pentru procurori avizează propunerea ministrului justiției de numire și revocare;

- Funcțiile enumerate la lit.b), cu referire la propunerea de numire și revocare, sunt cele de procuror general al PÎCCJ, procuror șef al DNA, adjunctii acestora, procurorul șef al DIICOT și adjunctii acestuia.

Cele două texte — art.40 alin.(2) lit.a) și b) — configurează, prin coroborare, procedura de numire și revocare din funcție a procurorilor de rang înalt, însă din modul de redactare **rezultă cu evidență următoarele disfuncționalități:**

— În primul rând, observăm că din cuprinsul art.40 lit.a) lipsește ipoteza revocării, aceasta având ca rezultat faptul că nu se cunoaște cine dispune revocarea procurorului general al PÎCCJ, a prim-adjunctului și adjunctului acestuia, a procurorului șef al DNA, a adjunctilor acestora, a procurorului șef al DIICOT și a adjunctilor acestuia. Lista pe care o înaintează Secția pentru procurori Președintelui României cuprinde doar propunerile ministrului justiției de numire în aceste funcții.

— În al doilea rând, în privința prim-adjunctului procurorului general al PÎCCJ, constatăm că acesta nu figurează în cuprinsul lit.b), astfel încât nu se cunoaște cine propune revocarea sa și nici cine avizează propunerea de revocare a sa.

Coroborând lit.a) și b) ale alin.(2) al art.40 rezultă că ministrul justiției face lista cu propunerile de numire și revocare cu privire la aceste funcții, dar cu excepția funcției de prim-adjunct al procurorului general al PÎCCJ, Secția pentru procurori a CSM avizează aceste propuneri și, numai dacă ministrul justiției propune, Secția pentru procurori înaintează lista cu propunerile — dar doar pentru numire în funcție — Președintelui României.

Prin urmare, constatăm că este imposibil de făcut o coroborare între cele două texte — lit.a) și b) ale alin.(2) al art.40 — care să ducă la o concluzie logico-juridică, câtă vreme, pe de o parte, acestea nu reglementează, în comun, procedurile de numire și revocare din funcție, lipsind ipoteza revocării la lit.a), iar, pe de altă parte, destinatarii acestor proceduri nu sunt aceiași, fiind omis prim-adjunctul procurorului general al PÎCCJ din ipoteza cuprinsă la lit.b).

Precizăm că art.54 alin.(4) din Legea nr.303/2004⁷ conține prevederi referitoare la procedura revocării în privința funcțiilor prevăzute la alin.(1) (respectiv *Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prim-adjunctul și adjunctul acestuia, procurorul general al Parchetului Național Anticorupție, adjunctii acestuia, procurorii șefi de secție ai acestor parchete, precum și procurorul șef al Direcției de Investigare a Infrafracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și adjunctii acestora*), însă considerăm că cele două acte normative trebuie să fie corelate, legiuitorul având obligația ca, în procesul de elaborare a legislației, să armonizeze întreg fondul legislativ activ specific aceluiași domeniu de reglementare, în scopul evitării confuziilor și interpretărilor echivoce.

Pentru toate aspectele evidențiate arătăm că dispozițiile art. I pct.34 din legea examinată nu corespund exigențelor de tehnică legislativă, având potențialul, datorită modalității de redactare, de a genera confuzii și interpretări diferite, ceea ce nu este în acord cu prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, potrivit cărora „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*” Prin prisma acestei reguli constituționale se desprinde interpretarea potrivit căreia activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală, dar aceasta trebuie să se facă în condiții de calitate a legislației. Pentru ca legea să fie respectată, aceasta trebuie să fie cunoscută și înțeleasă de subiecții de drept, iar pentru a fi înțeleasă trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, în scopul de a oferi securitate juridică destinatarilor săi (Decizia CCR nr.319/2013). Principiul supremației Constituției, inserat în principiul mai larg al legalității, presupune existența unor norme de drept intern accesibile destinatarilor legii, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum

⁷ Art.54 alin.(4): „Revocarea procurorilor din funcțiile de conducere prevăzute la alin.(1) se face de către Președintele României, la propunerea ministrului justiției care se poate sesiza din oficiu, la cererea adunării generale sau, după caz, a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori a procurorului general al Parchetului Național Anticorupție, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, pentru motivele prevăzute la art.51 alin.(2) care se aplică în mod corespunzător.”

reiese și din jurisprudența constantă a CEDO (de exemplu, Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza *Beyeler contra Italiei*, Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în Cauza *Fener Rum Patrikligi contra Turciei*).

Or, normele din legea supusă controlului, mai sus analizate, prin modul eliptic și confuz de redactare, nu sunt apte să ofere destinatarilor săi o anumită garanție împotriva arbitrarului acelor persoane/autorități publice ce ar fi competente să dispună revocarea din funcțiile de procuror de rang înalt. Suficienta definire în cuprinsul actului normativ a instituțiilor de drept implicate, respectarea cu rigoare a normelor de tehnică legislativă și a raționamentelor logico-juridice reprezintă condiții primordiale pentru asigurarea aplicabilității fluente și eficiente a dreptului.

În concluzie, apreciem ca fiind întemeiate criticile de neconstituționalitate formulate cu privire la dispozițiile art. I pct.34 din legea examinată, acestea fiind contrare art.1 alin.(5), art.94 lit.c), art.125 alin.(1) și (2), art.126 alin.(1) și (2), art.133 alin.(1) și art.134 alin.(1) din Constituție.

II.3 Potrivit art.18 alin.(1) din Legea nr.47/1992, „Dezbaterea are loc în plenul Curții Constituționale, cu participarea judecătorilor Curții, pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere permise, atât asupra prevederilor menționate în sesizare, cât și asupra celor de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate.”

Alte aspecte de neconstituționalitate, care nu se pot disocia de cele anterior constatate:

Prin art.I pct.59 este modificat art.55 alin.(1) din Legea nr. 317/2004, sub aspectul unuia dintre motivele pentru care se poate dispune revocarea din funcția de membru ales al CSM. Motivul de revocare constând în cazul „neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a atribuțiilor în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii” este înlocuit cu acela potrivit căruia „persoanei în cauză îi este retrasă încrederea de către majoritatea judecătorilor sau procurorilor, după caz, care funcționează efectiv la instanțele sau parchetele pe care aceasta le reprezintă.”

Prin Decizia nr.196/2013, Curtea Constituțională a sancționat ambiguitatea textului ce definea cazul de revocare menționat mai sus. Constatăm că nici noua soluție a legiuitorului nu vine să îndepărteze acest viciu, existând în continuare riscul unor interpretări diferite a sintagmei de „retragere a încrederii” în condițiile în care aceasta implică exclusiv abordări subiective, personale, fiind un concept abstract. Mai mult decât atât, nu există reglementări care să stabilească, în mod simetric, pe ce criterii și în ce condiții a fost „acordată încrederea”, pentru ca aceasta să poată fi „retrasă”.

Constatăm, încă o dată, că legiuitorul a operat cu noțiuni eminentemente din sfera activității politice, ce nu își găsesc corespondentul în planul organizării și funcționării sistemului judiciar.

Dincolo de aceasta, soluția legislativă concepută urmează, în continuare, regulile unui mandat imperativ. Or, reamintim că, în virtutea art.133 și a art.134 din Constituție, *mandatul membrului CSM nu este unul imperativ, ci reprezentativ*, aspect evidențiat și în jurisprudența Curții Constituționale. Curtea a statuat, în acest sens: „În baza mandatului reprezentativ, însă, membrul Consiliului Superior al Magistraturii este alesul și reprezentantul întregii categorii ale cărei interese sunt reprezentate de organul colegial din care acesta face parte și nu poate fi revocat decât în condițiile nerespectării atribuțiilor în cadrul acestuia, iar nu a mandatului încredințat de alegătorii săi. Cât privește posibilitatea revocării, Curtea constată că membrii aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile constituționale în baza unui mandat reprezentativ, și nu a unui mandat imperativ, acesta din urmă fiind incompatibil cu rolul și atribuțiile conferite de art.133 și 134 coroborate cu art.124 și 125 din Constituție, dar și din perspectiva modalității în care se iau hotărârile, atât de către Plen, cât și de către secții în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii. (deciziile nr.196/2013 și nr.374/2016)

În plus, această reglementare este de natură să afecteze independența judecătorului, protejată de art.126 alin.(2) din Constituție, care trebuie să rămână suveran al propriei convingeri și voințe, supus numai legii, în exercitarea atribuției sale constituționale de înlăptuire a justiției: „(...) în activitatea individuală, membrul Consiliului trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în mod eficient. Din această perspectivă, sintagma «neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor încredințate prin alegerea ca membru al Consiliului» este neclară, aceasta fiind de natură a expune membrul Consiliului unor eventuale presiuni, afectând independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor care îi revin potrivit Constituției și legilor” (Decizia nr.196/2013).

Nu în ultimul rând, apreciem că modificarea competenței Plenului CSM, în sensul atribuirii competenței de revocare a unui membru ales al CSM Secției corespunzătoare a CSM, încalcă art.133 alin.(1) din Constituție, în sensul știrbirii rolului CSM de garant al independenței justiției, rol exercitat în calitate de entitate unică, ce reunește și reprezintă, sub forma unui consiliu colegial, colectiv, atât magistrații judecătorești, cât și magistrații procurori.

Față de cele arătate la pct.II.3 subliniem că în cadrul analizei criticilor de neconstituționalitate privind încălcarea principiului bicameralismului (pct.I.2) am evidențiat o serie de dispoziții ale legii examinate care contravin art.1 alin. (5) Constituție, privind principiului legalității, în

componenta privind calitatea legii, prin aceea că fie generează confuzii, fiind neclare, lipsite de precizie și previzibilitate, fie generează paralelism legislativ. Aceste texte sunt următoarele: art.I pct.43, art.I pct.55, art.I pct.57, art.I pct.58, art.I pct.59, art.I pct. 68, art.I pct.71 și art.I pct.84.

«

Pentru toate aceste motive considerăm că **obiecția de neconstituționalitate referitoare la Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii se impunea a fi admisă, iar Curtea trebuia să constate neconstituționalitatea legii, în ansamblul său — prin raportare la criticile de neconstituționalitate extrinsecă privind încălcarea principiului autonomiei parlamentare și a principiului bicameralismului —, precum și neconstituționalitatea dispozițiilor art.I pct.34, pct.43, pct. 48, pct.55, pct.56, pct.57, pct.58, pct.59, pct.68, pct. 71 și pct.84 din lege, în special.**

Judecător,
dr. Livia Doina Stanciu