

SINTEZĂ PRIVIND ACTIVITATEA JURISDICTIONALĂ A CURȚII CONSTITUȚIONALE ÎN ANUL 2020

1. Referințe generale

În cursul anului 2020, în cadrul atribuțiilor constituționale prevăzute de art.146 din Legea fundamentală, Curtea Constituțională a înregistrat pe rolul său un număr total de 2518 sesizări.

În acest an, Curtea Constituțională a soluționat 1473 de sesizări (dintre care 1320 erau înregistrate anterior anului 2020) și a pronunțat, în acest sens, un număr total de 907 decizii și hotărâri¹. Prin 90 dintre acestea, Curtea a pronunțat soluții de admitere (în tot sau în parte) a sesizărilor de neconstituționalitate, ceea ce reprezintă aproximativ 10% din numărul total al actelor sale jurisdicționale pronunțate în cursul anului 2020.

2. Tipologia sesizărilor înregistrate în anul 2020

Cele 2518 sesizări înregistrate în anul 2020 se clasifică, în funcție de criteriul atribuțiilor exercitate de Curtea Constituțională conform art.146 din Constituție, astfel:

- **105** dosare privind controlul de constituționalitate al legilor efectuat înaintea promulgării – art.146 lit.a).

Sesizările au fost formulate de către următorii autori/subiecte de drept:

- Președintele României - 28, dintre care 23 au fost admise;
- Guvern - 43, dintre care 30 au fost admise;
- Înalta Curte de Casație și Justiție -5, dintre care 4 au fost admise;
- Avocatul Poporului -5, dintre care 4 au fost admise;
- deputați și senatori (aparținând grupurilor parlamentare ale PNL, USR, UDMR) – 24, dintre care 14 au fost admise.

- **1** dosar privind constituționalitatea regulamentelor Parlamentului – art.146 lit.c) – sesizare formulată de un grup parlamentar;

- **2401** dosare privind excepții de neconstituționalitate – art.146 lit.d); dintre acestea, 2389 de sesizări au fost formulate în fața instanțelor judecătorești; 13 au fost ridicate direct de Avocatul Poporului, dintre care 9 sesizări au fost admise, în tot sau în parte;

¹ prin efectul conexării unor dosare cu obiect identic, numărul actelor jurisdicționale este mai mic decât numărul cauzelor soluționate prin acestea

- 4 dosare privind conflicte juridice de natură constituțională între autoritățile publice - art.146 lit.f); 3 sesizări au fost înaintate de către președintele Camerei Deputaților /Senatului și 1 sesizare aparține Guvernului; dintre cele 4 sesizări, 2 au fost admise;

- 7 dosare privind controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului – art.146 lit.l) din Constituție. 6 sesizări au fost formulate de deputați, iar o sesizare aparține senatorilor, în condițiile precizate de art.27 din Legea nr.47/1992; dintre acestea, 1 sesizare a fost admisă.

3. Tipologia actelor jurisdicționale pronunțate în anul 2020

În anul 2020 Curtea Constituțională a pronunțat 907 decizii, 90 dintre acestea reprezentând soluții de admitere (în tot sau în parte) a sesizărilor de neconstituționalitate, ceea ce reflectă un procent de admitere de cca 10% din numărul total al actelor sale jurisdicționale pronunțate în cursul acestui an. Repartizarea acestora în funcție de atribuțiile Curții este următoarea:

ATRIBUȚIE/obiectul controlului de constituționalitate	ADMITERI	RESPINGERI
Lege înaintea promulgării [art.146 lit.a) din Constituție] – total 77 decizii	55 (71,42%)	22 (28,58%)
Regulament parlamentar – art.146 lit.c) – total 1 decizie	0 (0%)	1 (100%)
Excepții de neconstituționalitate [art.146 lit.d) din Constituție] – total 818 decizii	33 (4,03 %)	785 (95,97%)
Conflict juridice de natură constituțională între autoritățile publice [art.146 lit.e) din Constituție] – total 6 decizii	1 (16,66 %)	5 (83,34%)

Hotărâre parlamentară [art.146 lit.1) din Constituție] – total 5 decizii	1 (20 %)	4 (80%)
Total - 907 decizii	90 (9,92%) a se vedea site-ul www.ccr.ro , Secțiunea jurisprudență relevantă – Decizii de admitere	817 (90,08)

4. Activitatea CCR în perioada stării de urgență și a stării de alertă

Anul 2020 este caracterizat printr-o atipicitate fără precedent, determinată de apariția și răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, situație epidemiologică declarată la nivel mondial drept pandemică și care a impus la nivel global o serie de măsuri urgente pe care fiecare stat și fiecare autoritate/instituție/entitate publică sau privată le-a implementat în scopul reducerii riscului îmbolnăvirii populației.

În România, **starea de urgență** a fost instituită prin două decrete succesive ale Președintelui României, pentru perioada **16 martie - 14 mai 2020**, iar o serie de măsuri au fost reglementate prin diferite acte normative legale sau infralegale.

În aplicarea măsurilor astfel dispuse, Curtea Constituțională a luat, la rândul său, o serie de *măsuri administrative*, care vizau, în esență, reducerea accesului publicului la ședințele publice de judecată, precum și reducerea prezenței fizice a personalului la sediul Curții, concomitent cu suplimentarea măsurilor specifice de prevenție și igienă sanitară.

Cu privire la desfășurarea activității de judecată pe durata stării de urgență, Plenul Curții Constituționale a adoptat o serie de măsuri administrative specifice prevenirii răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2, referitoare, în principal, la accesul publicului în spațiile instituției, la programul de lucru cu publicul și la reducerea prezenței fizice a personalului la sediul Curții.

Cu privire la desfășurarea ședințelor de judecată prestabilite anterior instituirii stării de urgență, Plenul Curții a hotărât, succesiv, preschimbarea termenelor de judecată stabilite în luna martie 2020 pentru luna aprilie 2020, și, ulterior, pentru luna mai 2020, cu refacerea corespunzătoare a procedurilor de citare, inclusiv prin afișare pe site-ul Curții. Pentru noile termene de judecată, părțile au fost informate și îndrumate să consulte dosarul în format electronic prin accesarea paginii de internet a instituției. Comunicarea acestor măsuri a avut loc prin intermediul paginii de internet, informațiile fiind preluate și în presă.

În această perioadă personalul Curții și-a desfășurat, în general, activitatea în regim de telemuncă (acolo unde era posibil) și s-a acordat prioritate redactării cu celeritate a deciziilor pronunțate anterior de Curte, precum și întocmirii rapoartelor în cauzele înregistrate pe rolul Curții Constituționale, astfel încât după încetarea stării de urgență să fie mărit în mod corespunzător numărul ședințelor de judecată pentru a asigura soluționarea tuturor cauzelor care nu au putut primi termen de judecată în perioada stării de urgență.

În perioada stării de urgență, Curtea Constituțională a soluționat numai cauzele urgente, respectiv acele sesizări care priveau măsurile adoptate în considerarea stării de urgență decretate, precum și sesizări privind controlul legilor anterior promulgării. În datele de 6 mai 2020 și 13 mai 2020 au avut loc *ședințe publice de judecată în sistem de videoconferință, transmise live pe site-ul www.ccr.ro*, prin care Curtea a soluționat două excepții de neconstituționalitate ridicate direct de *Avocatul Poporului*, referitoare la dispoziții din acte normative care reglementau starea de urgență și, respectiv, starea de alertă.

În această perioadă, Curtea a pronunțat, în 4 ședințe de judecată (publice și de pronunțare), un număr de 7 decizii, prin care a soluționat 8 dosare.

Starea de alertă a fost instituită începând cu data de 15 mai 2020, fiind prelungită succesiv pentru tot restul anului 2020.

Măsurile administrative au fost menținute în consecință, conform reglementărilor aplicabile în vigoare. Din 26 mai 2020, Curtea Constituțională a reluat desfășurarea în regim normal a ședințelor publice de judecată, dar *în sistem de videoconferință*, fiind respectate toate regulile igienico-sanitare și de distanțare socială dispuse de autorități și implementate de Curtea Constituțională. Astfel, la ședințele publice a fost permisă prezența fizică a unui număr de maximum 10 persoane, acesta incluzând președintele Curții, magistratul-asistent desemnat în dosarele din respectiva ședință, reprezentantul Ministerului Public, reprezentanți ai părților (avocați, consilieri juridici, etc.), echipa tehnică de asistență. Judecătorii CCR au urmărit desfășurarea ședinței publice în timp real, din birourile de la sediul CCR, putând adresa întrebări părților prezente prin intermediul președintelui Curții, prezent fizic în sala de ședințe.

În această perioadă, activitatea de judecată a fost una deosebit de intensă, fiind soluționate inclusiv cauzele amânate în perioada stării de urgență. Astfel, din 15 mai 2020 și până la sfârșitul anului au avut loc în total 51 de ședințe de judecată, în care s-a pronunțat un număr total de 750 de decizii, prin care a fost soluționat un număr de 1069 dosare.

Decizii CCR cu impact COVID-19. În urma examinării unor excepții de neconstituționalitate ridicate direct de Avocatul Poporului, Curtea a pronunțat în anul 2020 o serie de decizii de admitere cu un deosebit impact socio-politic, care au vizat examinarea constituționalității unor măsuri legislative impuse în contextul pandemic și controversate în spațiul public:

- **Decizia nr.152 din 6 mai 2020** (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.387 din 13 mai 2020), prin care Curtea a admis (în parte) excepția de neconstituționalitate și a constatat că sunt neconstituționale atât dispozițiile art.28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, cât și Ordonanța de urgență a Guvernului nr.34/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999, în ansamblul său. În esență, Curtea a constatat că dispozițiile art.28 alin.(1) din OUG nr.1/1999, care calificau drept contravenție încălcarea obligației generale de a respecta și de a aplica toate măsurile stabilite în acest act normativ, în actele normative conexe, precum și în ordonanțele militare sau în ordine, specifice stării instituite, fără a distinge expres actele, faptele sau omisiunile care pot atrage răspunderea contravențională, nu întruneau exigențele de claritate, precizie și previzibilitate ale legii, fiind astfel incompatibile cu principiul fundamental al respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, prevăzut de art.1 alin.(5) din Constituție, precum și cu principiul restrângerii proporționale a exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale, prevăzut de art.53 alin.(2) din Constituție. Totodată, Curtea a reținut că OUG nr.1/1999, care reglementează regimul juridic al stării de asediu și al stării de urgență, are ca scop crearea cadrului legal al măsurilor excepționale impuse de gestionarea situației de criză, măsuri care, prin ele însele, afectează drepturi și libertăți ale cetățenilor. Curtea a stabilit că OUG nr.1/1999 corespundea cadrului constituțional în vigoare la data adoptării sale, întrucât Constituția, în redactarea anterioară revizuirii sale din 2003, nu impunea la art.114 alin.(4) vreo restrângere care să limiteze prerogativa legislativă a Guvernului de a afecta drepturile și libertățile fundamentale. Or, după revizuirea Legii fundamentale, art.115 alin.(6) din aceasta interzice expres Guvernului să adopte ordonanțe de urgență prin care să fie afectate drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, o astfel de măsură putând fi luată doar în condițiile imperative prevăzute de art.53 din Constituție, adică doar printr-o lege, ca act formal al Parlamentului, adoptată cu respectarea dispozițiilor art.73 alin.(3) lit.g) din Constituție, în regim de lege organică. Așa fiind, Curtea a constatat că OUG nr.34/2020 pentru modificarea și completarea OUG nr.1/1999 a fost adoptată cu încălcarea art.115 alin.(6) din Constituție, întrucât, prin conținutul său normativ, a vizat restrângerea exercițiului

unor drepturi și libertăți fundamentale (dreptul de proprietate, dreptul la muncă și protecție socială, dreptul la informare, libertatea economică), domeniu rezervat exclusiv legii organice. În urma acestei decizii, Parlamentul a adoptat Legea nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19.

- **Decizia nr.157 din 13 mai 2020** (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.397 din 15 mai 2020), prin care Curtea a admis (în parte) excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență sunt constituționale în măsura în care acțiunile și măsurile dispuse pe durata stării de alertă nu vizează restrângerea exercițiului unor drepturi sau a unor libertăți fundamentale. Aplicând considerentele pe care s-a întemeiat Decizia nr.152 din 6 mai 2020, Curtea a statuat că actul normativ care restrânge/afectează drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor sau instituții fundamentale ale statului cade în sfera interdicției prevăzute de art.115 alin.(6) din Constituție, astfel că, respectând cadrul constituțional rezultat ca urmare a revizuirii Legii fundamentale din anul 2003, o reglementare cu un atare obiect nu poate fi decât o lege, ca act formal al Parlamentului. Or, din interpretarea sistematică a dispozițiilor OUG nr. 21/2004, rezultă că măsurile care puteau fi luate pe durata stării de alertă, în temeiul art. 4 din aceasta, puteau viza restrângerea unor drepturi și a unor libertăți fundamentale. Mai mult, art.4 din OUG nr.21/2004 permitea, printr-o redactare confuză, ca măsurile restrictive în privința unor drepturi fundamentale să fie edictate prin acte administrative, de nivel infralegal, cu depășirea cadrului normativ insuficient determinat. În acest context, Curtea a constatat că legiuitorul delegat nu poate delega la rândul său unei autorități/entități administrative ceea ce el însuși nu deține în competență.

- **Decizia nr.458 din 25 iunie 2020** (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.581 din 2 iulie 2020), prin care Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.8 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei, precum și a dispozițiilor art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.95/2006 privind în reforma în domeniul sănătății. Aceste texte au fost constatate ca fiind neconstituționale deoarece nu întrunesc cerințele de claritate și previzibilitate ale legii impuse de art.1 alin.(5) din Constituție și afectează drepturi și libertăți fundamentale, așa cum sunt cele prevăzute de art.23 alin.(1), art.25 și art.26 din Constituție, fără respectarea condițiilor constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale. Astfel, Curtea a

constatat că art. 25 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 95/2006 conferă ministrului sănătății competența deplină de a stabili bolile transmisibile pentru care declararea, tratamentul sau internarea sunt obligatorii, fără a preciza criteriile în temeiul cărora ministrul decide în sensul mai sus arătat, astfel că, prin ordin al ministrului se pot stabili neîngrădit condițiile în care, în cazul anumitor boli transmisibile, sunt necesare declararea, tratamentul sau internarea obligatorie. În mod similar, art.8 alin.(1) din OUG nr.11/2020 atribuie unei autorități administrative (ministrul sănătății) competența de a stabili tipurile de carantină, a condițiilor de instituire și de încetare a măsurii, fără a se prevedea expres garanții pentru respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor cărora li s-a aplicat această măsură, a cărei nerespectare constituie contravenție. Curtea a arătat că se impune stabilirea printr-o lege, în sensul art. 53 din Constituție, și nu prin acte administrative, a condițiilor de instituire a internării obligatorii și a carantinei, a formelor pe care aceste măsuri le pot lua, în funcție de necesități, și a unor proceduri, chiar dacă acestea sunt mai generale, astfel încât să reprezinte un cadru flexibil pentru o intervenție adecvată a autorităților administrative. În plus, este imperativă asigurarea unui drept de acces efectiv la justiție, mai ales atunci când internarea obligatorie/carantina dobândește toate caracteristicile unei privări de libertate.

5. 2020 versus 2019

În ciuda abaterii de la normalitate pe fondul pandemiei COVID-19, activitatea jurisdicțională a Curții Constituționale în 2020 este comparabilă cu cea desfășurată în anul 2019, și chiar mai intensă sub anumite aspecte, ce vor fi arătate în continuare.

Astfel, este remarcabilă **creșterea cu peste 100%**, în anul 2020, a sesizărilor înregistrate la Curte cu privire la neconstituționalitatea unor legi adoptate de Parlament, dar nepromulgate încă [controlul *a priori*/anterior de constituționalitate – atribuție prevăzută de **art.146 lit.a) teza întâi** din Constituție]. Dacă în anul 2019 au fost primite 39 de astfel de cereri, în anul următor numărul acestora a fost de 105. În ce privește **incidența soluțiilor de admitere** a acestor sesizări, se observă că și aceasta a crescut de la 62,75% în 2019, la 71,42 % în anul 2020. Astfel, dacă în anul 2019, Curtea a pronunțat 32 de decizii de admitere (din totalul celor 51), în anul 2020 a pronunțat 55 de decizii de admitere (din totalul celor 77) în exercitarea acestei atribuții.

https://www.ccr.ro/jurisprudenta-decizii-de-admitere/?anul_postului=2020
https://www.ccr.ro/jurisprudenta-decizii-de-admitere/?anul_postului=2019

Și în ce privește exercitarea atribuției prevăzute de **art.146 lit.d)** din Constituție, referitoare la soluționarea excepției de neconstituționalitate, Curtea a marcat o **ușoară dinamică** în cursul anului 2020, dar și o **dublare a ratei soluțiilor de admitere** a sesizărilor. În această materie, Curtea a pronunțat în total 818 decizii, față de cele 804 din cursul anului 2019, iar dintre acestea 33 (reprezentând 4,03%) au fost decizii de admitere a excepției, față de cele 23 de decizii de admitere pronunțate în anul 2019 (reprezentând 2,86%).

În schimb, se remarcă, în anul 2020, **înjumătățirea** numărului sesizărilor privind soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice [atribuție prevăzută de **art.146 lit.e)** din Constituție], numărul total al acestora fiind de 4 astfel de cereri, față de cele 8 înregistrate în anul 2019.

În ce privește soluționarea cererilor privind constatarea neconstituționalității unor hotărâri ale Parlamentului sau a uneia dintre cele două Camere ale Parlamentului, precum și a regulamentului acestora [prevăzute de art.146 lit.c) și lit.l) din Constituție], activitatea Curții s-a menținut la aproximativ aceleași cote, în anul 2020 fiind soluționate, în total, 8 astfel de cereri, față de cele 7 sesizări de acest tip înregistrate și soluționate în cursul anului 2019.

Spre deosebire de anul 2019, în anul 2020 nu au avut loc alegeri prezidențiale și nici referendumuri naționale, astfel că în cursul acestui an nu au fost exercitate atribuțiile prevăzute de art.146 lit.f) și i) din Constituție, referitoare la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României, confirmarea rezultatelor sufragiului și, respectiv, cele referitoare la respectarea procedurii privind organizarea și desfășurarea referendumului și confirmarea rezultatului acestuia.