

# SINTEZE DIN JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE PE SEMESTRUL I/2022<sup>1</sup>

În perioada 1 ianuarie 2022 – 30 iunie 2022, Curtea Constituțională a soluționat un număr de 730 dosare, pronunțând 367 decizii.

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

Sub acest aspect se constată următoarele:

- 19 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a priori*, respectiv în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. a) din Constituție – controlul constituționalității legilor înainte de promulgare;
- 342 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a posteriori*, în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. d) din Constituție – soluționarea excepției de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor.

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

- 1 decizie în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. c) din Constituție – pronunțarea asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;
- 5 decizii în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. l) din Constituție – soluționarea altor sesizări prevăzute de legea organică a Curții.

## **Soluții pronunțate:**

Prin actele mai sus menționate au fost pronunțate următoarele tipuri de soluții:

- 32 soluții de admitere a obiecției/excepției/sesizării/cererii;
- 221 soluții de respingere ca neîntemeiată a obiecției/excepției/sesizării/cererii;
- 74 soluții de respingere ca inadmisibilă sau devenită inadmisibilă a obiecției/ excepției/ sesizării;
- 40 soluții mixte – de respingere ca inadmisibilă/devenită inadmisibilă/ neîntemeiată/ admisă în parte, după caz, a excepției/sesizării de neconstituționalitate.

## *Autorii sesizărilor*

Autorii obiecțiilor/excepțiilor/sesizărilor/cererilor soluționate în perioada de referință sunt după cum urmează:

- 7 sesizări aparțin Președintelui României;

---

<sup>1</sup> Rubrică realizată de Claudia Sora, Gabriela Serena Petrescu, personal juridic de specialitate asimilat magistraților-asistenți și Violeta Ștefania Țigănescu, consilier.

- 
- 12 sesizări aparțin parlamentarilor sau președinților celor două Camere ale Parlamentului;
  - 4 sesizări aparțin Guvernului României;
  - 9 sesizări aparțin Avocatului Poporului;
  - 1624 sesizări sunt ale instanțelor de judecată/părților în proces.

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

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

Prelungirea de drept a mandatului directorului general interimar al Societății Române de Radiodifuziune și al Societății Române de Televiziune până la numirea consiliului de administrație duce la posibilitatea exercitării unor atribuții aferente funcției de conducere pe o perioadă nedeterminată, de către o persoană al cărei mandat legal interimar a expirat. Întrucât legea nu prevede termene concrete în care trebuie să se încadreze autoritățile implicate în procedura succesiunii de mandate, se încalcă atât art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, privind statul de drept, cât și principiul constituțional al legalității prevăzut de art. 1 alin. (5).

*Cuvinte-cheie: principiul legalității, stat de drept, servicii publice de radio și de televiziune, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, principiul bicameralismului.*

#### Rezumat

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia au susținut că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2021 pentru completarea art. 46 al Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune contravine dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, întrucât, în urma pronunțării deciziilor Curții Constituționale nr. 428 și nr. 429 din 17 iunie 2021, Guvernul ar fi trebuit să inițieze un proiect de lege în procedură de urgență prin care să pună de acord dispozițiile din Legea nr. 41/1994 cu considerentele celor două decizii, astfel încât procedurile de numire a directorilor interimari ai celor două societăți publice de radio și televiziune să fie constituționale. În schimb, Guvernul a adoptat actul normativ criticat, care prevede prelungirea de drept a mandatelor directorilor generali interimari, deși numirile acestora au fost neconstituționale.

Autorii sesizării au susținut că reglementarea prelungirii mandatelor acestora este realizată cu încălcarea principiului legalității, întrucât Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2021 reglementează o situație existentă, iar nu o situație generală, împrejurare ce contravine prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

De asemenea, actul normativ criticat contravine principiului bicameralismului, întrucât Camera decizională a adoptat o altă reglementare, total diferită de cea adoptată de prima Cameră sesizată, modificând substanțial voința inițiatorului. Astfel, dacă norma adoptată de Camera Deputaților prevedea un termen maxim de prelungire a mandatului directorului general interimar, forma adoptată de Senat nu limitează termenul de interimat, permițând prelungirea acestuia pe durată nedeterminată.

---

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea a reținut că, invocând prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, autorii sesizării nu critică procedura de adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate, ci conduita Parlamentului din perspectiva refuzului de a declanșa procedurile legale de numire a consiliilor de administrație și a directorilor generali ai Societății Române de Radiodifuziune (SRR) și Societății Române de Televiziune (SRTV). Parlamentul a ales să își exercite funcția de legiferare cu privire la organizarea și funcționarea SRR și SRTV, iar nu funcția de control asupra activității celor două servicii publice. Or, pasivitatea Parlamentului manifestată cu privire la procedurile legale de numire a consiliilor de administrație și a directorilor generali ai SRR și SRTV nu poate fi invocată ca temei al criticilor formulate împotriva adoptării unei legi și nu poate justifica o soluție prin care Curtea să constate neconstituționalitatea respectivului act normativ.

În ceea ce privește critica vizând încălcarea principiului bicameralismului, Curtea a observat că, deși forma adoptată de Camera Deputaților, prima Cameră sesizată, diferă față de cea adoptată de Senat, Cameră decizională, între cele două forme ale legii nu există diferențe majore de conținut. Legea, în redactarea pe care a adoptat-o Senatul, nu se îndepărtează în mod esențial de textul adoptat în Camera Deputaților și nici de obiectivele urmărite prin inițiativa legislativă. Astfel, modificarea efectuată vizează exclusiv momentul până la care se prelungește de drept mandatul directorului general interimar al SRR sau SRTV. Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile legale criticate nu încalcă art. 61 din Constituție; din contră, modul în care a fost adoptată legea criticată constituie o aplicare a principiului bicameralismului, caracterizat de colaborarea dintre cele două Camere ale Parlamentului.

Referitor la susținerea conform căreia legea, reglementând un caz concret, nu întrunește condițiile de generalitate specifice unui act normativ, Curtea a constatat că aceasta vine să complinească o lacună legislativă reprezentată de o situație specială. Astfel, dispozitivul normei prevede prelungirea de drept a mandatului directorului general interimar al SRR sau SRTV până la numirea Consiliului de administrație în condițiile legii. Caracterul special al normei nu impietează asupra caracterului general, normativ al legii în ansamblul său, norma fiind aplicabilă ori de câte ori sunt întrunite condițiile legale prevăzute expres în ipoteza sa, iar nu doar într-un caz singular, izolat, așa cum susțin autorii sesizării.

Cu privire la lipsa limitării termenului de interimat, Curtea a observat că rațiunea adoptării actului normativ criticat a fost instituirea unui cadru legal aplicabil în situația obiectivă în care, la ajungerea la termen a mandatului de 60 de zile al directorului general interimar numit de către birourile permanente ale Senatului și Camerei Deputaților, nu au fost efectuate demersurile necesare pentru numirea conducerii SRR și SRTV. Este evident că legiuitorul are nu numai dreptul, dar chiar obligația de a reglementa aceste situații în scopul asigurării continuității în activitatea de conducere a celor două servicii publice naționale.

Însă Parlamentul, în procedura de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2021, a modificat această dispoziție legală, eliminând soluția legislativă care limita expres durata prelungirii de drept a mandatului directorului general interimar și înlocuind-o cu soluția legislativă care prevede prelungirea de drept a mandatului până la numirea consiliului

de administrație în condițiile legii. Astfel, se instituie posibilitatea exercitării unor atribuții aferente funcției de conducere pe o perioadă nedeterminată, de către o persoană al cărei mandat legal interimar a expirat. Totodată, Curtea a observat că legea nu prevede termene concrete în care Parlamentul trebuie să se încadreze în desfășurarea procedurilor legale de numire a consiliilor de administrație și a directorilor generali ai SRR și SRTV.

Cu privire la o reglementare similară, prin Decizia nr. 58 din 26 ianuarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 4 mai 2021, Curtea, analizând dispozițiile art. 18 alin. (3) din Legea concurenței nr. 21/1996, a constatat neconstituționalitatea acestora. Curtea a reținut că prevederile respective creează premisele continuării mandatului de membru al Plenului Consiliului Concurenței fără limită/termen. Se lasă practic posibilitatea autorităților și instituțiilor publice implicate în procedura succesiunii de mandate să rămână în pasivitate, întrucât legea nu prevede termene concrete în care trebuie să se încadreze acestea, și nici eventuale sancțiuni sau efectele ce ar decurge din faptul că nu sunt puse în aplicare dispozițiile Legii nr. 21/1996 cu privire la expirarea duratei mandatului.

Curtea a stabilit că aceste considerente sunt cu atât mai pertinente în cauza de față, în care legea supusă controlului de constituționalitate vizează instituții de rang constituțional.

Prin urmare, modificarea soluției legislative în vigoare prin legea de aprobare a ordonanței de urgență, care consacră prelungirea de drept a mandatului directorului general interimar al SRR sau SRTV până la numirea consiliului de administrație în condițiile legii, contravine atât art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, privind statul de drept, cât și principiului constituțional al legalității prevăzut de art. 1 alin. (5).

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2021 pentru completarea art. 46 al Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune este neconstituțională, în ansamblul său.

*Decizia nr. 842 din 9 decembrie 2021 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2021 pentru completarea art. 46 al Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 14 din 5 ianuarie 2022.*

**Atât Comitetul Olimpic și Sportiv Român, cât și Comitetul Național Paralimpic beneficiază de un statut special în rândul asociațiilor și fundațiilor, fiind organizații naționale de utilitate publică, astfel că legiuitorul are deplina opțiune asupra modalității de acordare a unui sprijin financiar de la bugetul de stat.**

**Cuvinte-cheie:** bugetul public național, taxe, asociații, claritatea legii, previzibilitatea legii.

---

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Președintele României a susținut că Legea pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20<sup>2</sup> alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000 aduce atingere principiului supremației legii și principiului securității raporturilor juridice, în componenta privind claritatea și previzibilitatea legii, fiind astfel contrară art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

Soluția legislativă criticată prevede, cu titlu de derogare de la dispozițiile art. 30 alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, alocarea unui procent de 1% din totalul taxelor percepute în materia jocurilor de noroc, care se constituie venit al Comitetului Olimpic și Sportiv Român (COSR), și a unui procent de 0,2% ca venit al Comitetului Național Paralimpic (CNP). Prin urmare, taxele respective nu sunt alocate în integralitate ca venituri bugetare, bugetul de stat fiind, în acest mod, diminuat.

Autorul sesizării a considerat că dispozițiile criticate sunt în vădită contradicție cu prevederile Legii nr. 500/2002, care stabilește principiul unității bugetare, interzicând elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar. Or, contrar acestor prevederi, legea trimisă la promulgare instituie cadrul juridic necesar utilizării respectivelor taxe bugetare în afara sistemului bugetar, în beneficiul unor asociații, persoane juridice de drept privat.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că atât COSR, cât și CNP sunt persoane juridice de drept privat, de utilitate publică, autonome, nonprofit, neguvernamentale, apolitice și fără scop lucrativ, dar care, prin caracterul lor de asociații de interes național, beneficiază, prin lege, de sprijin financiar din partea statului.

Curtea a amintit că legile bugetului de stat au prevăzut, anual, credite bugetare cu destinația „Sprijin financiar pentru activitatea COSR”, ordonatorul principal de credite fiind Ministerul Tineretului și Sportului (MTS). De asemenea, în perioada 2000-2018, a fost alocată direct către COSR, prin Legea nr. 69/2000, o pătrime din procentul de 1% din taxele și accizele aplicate la nivel național pentru țigarete (din 2004), țigări și băuturi alcoolice. În plus, MTS a beneficiat, în perioada 2015-2018, de 2% din taxele aplicate în domeniul organizării și exploatarei jocurilor de noroc, conform art. 13 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009. Așadar, Curtea a constatat că sesizarea de neconstituționalitate, care, în esență, critică soluția legislativă prin care s-a alocat direct, printr-o altă lege decât legea bugetului de stat, un anumit buget către COSR și CNP, este neîntemeiată.

Într-adevăr, Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 interzice, prin art. 30 alin. (2), prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite. Legea examinată prevede, însă, o derogare expresă de la textul menționat. Curtea a reținut că derogarea cuprinsă la art. I pct. 1 din legea criticată, cu referire la modificarea alin. (3) al art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009, este una conformă cu exigențele impuse de art. 63 din Legea nr. 24/2000, în sensul că, pe de o parte, utilizează în mod expres și fidel formula „prin derogare de la”, iar, pe de altă parte, că ambele acte

normative – atât legea criticată, derogatorie, cât și legea de la care s-a derogat au același caracter de lege ordinară.

Pe de altă parte, Curtea a observat că art. 8 alin. (2) din Legea privind finanțele publice nr. 500/2002 permite, cu titlu de excepție, alocarea unor venituri bugetare direct unei cheltuieli bugetare anume, dacă este vorba despre donații și sponsorizări care au stabilite destinații distincte.

În plus, soluția legislativă de principiu nu este nouă, ci reprezintă o practică legislativă îndelungată prin care s-a urmărit asigurarea în mod cert a unor sume necesare desfășurării activităților specifice COSR, căruia i se alătură, prin legea criticată, și CNP, în condițiile în care celelalte sume bugetare figurează, anual, în legile bugetare și sunt alocate MTS, ca ordonator principal de credite.

Totodată, Curtea a constatat că legea ce face obiectul controlului de constituționalitate a fost adoptată anterior aprobării Legii bugetului de stat pe anul 2022 nr. 317/2021, ceea ce denotă intenția fără echivoc a legiuitorului de a asigura, distinct de legea bugetului, o sursă certă de venituri bugetare pentru realizarea activităților specifice COSR și CNP, în considerarea statutului special al acestora de asociații de interes național în domeniul sportului.

Conținutul normativ al legii examinate este clar, previzibil și precis, derogarea în cauză fiind legală și riguros reglementată, astfel că nu pot apărea confuzii în procesul de interpretare și aplicare a acesteia. De altfel, în speță, nu simplul cetățean este destinatarul normei juridice criticate, ci autoritățile publice competente în materia alocării bugetare reglementate. Prin urmare, nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

Cât privește opțiunea legiuitorului de a reglementa, prin derogare, alocarea directă a unor venituri bugetare în sprijinul COSR și CNP printr-o lege distinctă, Curtea nu are competența de a se pronunța, având în vedere marja largă de apreciere în materia fiscal-bugetară pe care o deține Parlamentul. Atât COSR, cât și CNP beneficiază de un statut special în rândul asociațiilor și fundațiilor, fiind organizații naționale de utilitate publică, astfel că legiuitorul are deplina opțiune asupra modalității de acordare a unui sprijin financiar de la bugetul de stat, în limitele permise de alte legi incidente și de Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20<sup>2</sup> alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000 este constituțională în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 15 din 19 ianuarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc și pentru completarea art. 20<sup>2</sup> alin. (3) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 172 din 21 februarie 2022.*

---

**Consacrarea constituțională a regimului juridic al hotărârilor de Guvern, circumscrise exclusiv organizării executării legilor, nu exclude existența, în sistemul normativ, a altor acte adoptate de autoritățile publice prin care să se realizeze același obiectiv. Ordinele miniștrilor pot fi date inclusiv în executarea legilor. Nu subzistă o obligație constituțională ca mai întâi organizarea legii să se realizeze prin hotărâre a Guvernului, iar numai în aplicarea hotărârii Guvernului și condiționat de existența acesteia, să se adopte ordine ale ministrului.**

**Trimiterea pe care legea o face la o hotărâre a Guvernului sau un ordin al ministrului nu poate fi echivalentă, *de plano*, cu transformarea acestor acte în izvoare primare de drept.**

**Cuvinte-cheie:** *principiul legalității, calitatea legii, hotărârile Guvernului.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** s-a susținut că, în ceea ce privește dispozițiile art. 24<sup>1</sup> alin. (5), introduse prin art. 1 pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, în vederea respectării principiului ierarhiei actelor normative, în conformitate cu dispozițiile art. 4 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative și ale art. 1 alin. (5) din Constituție, este necesar ca normele privind autorizarea școlilor de conducători auto și a instructorilor auto în domeniul conducerii auto defensive, cele privind atestarea profesorilor de legislație rutieră și a instructorilor de conducere auto, precum și procedura de examinare și formare în acest domeniu să fie reglementate prin hotărâre a Guvernului, iar nu prin ordin al ministrului.

În opinia autorului, soluția legislativă criticată încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul legalității, precum și pe cele ale art. 108 din Constituție, referitoare la hotărârile Guvernului, prin aceea că trimite direct la nivel de ordin pentru a organiza executarea legilor.

**II. Analizând textele constituționale invocate,** Curtea a observat că acestea reglementează obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor și, respectiv, regimul juridic al hotărârilor de Guvern, fără a statua în privința regimului juridic al altor acte de punere în executare a legilor ori a vreunei ierarhii obligatorii în acest sens. Or, consacrară constituțională a regimului juridic al hotărârilor de Guvern, circumscrise exclusiv organizării executării legilor, nu exclude existența, în sistemul normativ, a altor acte adoptate de autoritățile publice prin care să se realizeze același obiectiv. Ordinele ministrului constituie o astfel de categorie de acte, al căror regim juridic este stabilit de art. 57 – Actele miniștrilor din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ. Apartenența ordinelor miniștrilor la categoria actelor de executare a legilor este stabilită expres de dispozițiile cuprinse în art. 77 – Actele date în executarea unui act normativ din Legea nr. 24/2000.

Curtea a constatat că niciunul dintre textele constituționale și legale invocate nu stabilește o ierarhie obligatorie a actelor de executare a legii, în sensul arătat în sesizare. Dimpotrivă,



din cuprinsul art. 77 din Legea nr. 24/2000 rezultă, în mod evident, că ordinele miniștrilor pot fi date inclusiv în executarea legilor. Ca urmare, nu a putut fi reținută critica formulată de autor în sensul neconstituționalității reglementării doar pentru că trimite, pentru punerea sa în executare, la ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii, iar nu la hotărârea a Guvernului. Nu subzistă o obligație constituțională ca mai întâi organizarea legii să se realizeze prin hotărâre a Guvernului, iar numai în aplicarea hotărârii Guvernului și condiționat de existența acesteia, să se adopte ordine ale ministrului. O astfel de regulă ar duce, de altfel, la o rigidizare excesivă a procesului de legiferare și la supraîncărcarea sistemului normativ. Identificarea instrumentului celui mai adecvat de punere în executare a legii nu urmează, așadar, o structură algoritmică, de natură să oblige parcurgerea unei ierarhii predefinite, ci ține seama, în principal, de necesitatea de reglementare și de competența materială a organului emitent.

Desigur însă că ordinele miniștrilor emise în baza legii (întocmai ca hotărârile Guvernului) trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actul de bază pe care îl execută și să nu conțină soluții contrarii acestuia. De asemenea, actele menționate nu pot cuprinde norme juridice primare. Din această perspectivă, considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 498/2018, invocate în motivarea sesizării sunt deplin aplicabile atât hotărârilor Guvernului, cât și ordinelor miniștrilor, așa cum, de altfel, chiar aceste considerente precizează expres că relațiile sociale sunt reglementate primar prin legi/ordonanțe de urgență/ordonanțe, în timp ce actele administrative cu caracter normativ pot organiza punerea în executare sau executarea acestora, după caz, fără ca ele însele să fie izvor primar de drept. Reglementarea unor norme primare în corpul unui act de reglementare secundară reprezintă o contradicție în termeni. Astfel, acest din urmă act trebuie să se limiteze strict la organizarea punerii în executare sau la executarea dispozițiilor primare, și nu să reglementeze el însuși astfel de dispoziții. De aceea, actele administrative cu caracter normativ, fie ele hotărâri ale Guvernului sau ordine ale miniștrilor, nu pot, prin conținutul lor normativ, să excedeze domeniului organizării executării actelor de reglementare primară [art. 108 alin. (2) din Constituție], respectiv a executării acestora sau a hotărârilor Guvernului [art. 77 din Legea nr. 24/2000], după caz, pentru că, printr-un atare procedeu, s-ar ajunge la modificarea/completarea însăși a legii.

Față de dispozițiile constituționale și considerentele citate, autoritatea administrativă emitentă este ținută de aceeași obligație de a nu reglementa norme cu caracter primar prin acte de punere în executare a legilor, indiferent dacă acestea sunt hotărâri ale Guvernului, ordine ale ministrului sau alte categorii de acte. Astfel fiind, trimiterea pe care legea o face la o hotărâre a Guvernului sau un ordin al ministrului nu poate fi echivalată, *de plano*, cu transformarea acestor acte în izvoare primare de drept. Ca urmare, nu a putut fi reținută nici critica potrivit căreia trimiterea direct la ordinul ministrului, iar nu la o hotărâre a Guvernului, ar avea ca efect reglementarea de norme primare printr-un act administrativ.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 24<sup>1</sup> alin. (5), introduse prin art. I pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului

---

nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 16 din 19 ianuarie 2022 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24<sup>1</sup> alin. (5), introduse prin art. 1 pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 19 ianuarie 2022.*

**Adoptarea unor soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, echivalează cu încălcarea, de către legiuitor, a prevederilor constituționale referitoare la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale și a principiului constituțional al comportamentului loial al autorităților publice.**

**Cuvinte-cheie:** *efectele deciziilor Curții Constituționale*

## **Rezumat**

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** autorul acesteia a formulat deopotrivă critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă în legătură cu prevederile Legii pentru modificarea și completarea art. 229 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, s-a arătat că, prin Decizia nr. 795 din 4 noiembrie 2020, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea prevederilor art. 229 alin. (3) din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, reținând, în contextul configurării efectelor deciziei sale, că, până la instituirea instanței de tutelă și familie, prin legea privind organizarea judiciară, atribuțiile speciale ale acesteia referitoare la exercitarea tutelei cu privire la bunurile minorului sau ale interzisului judecătoresc ori, după caz, cu privire la supravegherea modului în care tutorele administrează bunurile acestuia, sunt îndeplinite de instanțele, secțiile sau, după caz, completurile specializate pentru minori și familie, soluția legislativă cu caracter temporar. S-a mai arătat că proiectul de lege criticat instituie tot o soluție legislativă cu caracter temporar, tranzitoriu, asemenea dispozițiilor declarate neconstituționale, acestea urmând să fie aplicate până la organizarea instanțelor de tutelă. Or, instituirea tot a unor dispoziții cu caracter tranzitoriu, fără dublarea acestora de demersuri legislative, administrative și logistice referitoare la organizarea instanței de tutelă nu poate avea semnificația conformării legiuitorului cu recenta jurisprudență a instanței de contencios constituțional. În acest sens, s-a mai arătat că atribuirea competenței instanței de tutelă către instanțele judecătorești de drept comun, dar concomitent cu delegarea unei părți consistente a activității, respectiv a atribuției de efectuare a cercetărilor necesare, către o autoritate administrativă – autoritatea tutelară/direcția generală de asistență socială și protecția copilului, vine în contradicție cu considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 795 din 4 noiembrie 2020, care nu lasă legiuitorului o marjă

de apreciere în ceea ce privește delegarea competențelor specifice în această materie. Așa fiind, în condițiile în care inițiativa legislativă propune delegarea unor atribuții organului administrativ, fără a le decela pe cele pur administrative de cele judiciare, cele statuate de instanța de contencios constituțional cu privire la soluțiile tranzitorii instituite prin Legea nr. 71/2011 sunt incidente și în cazul normelor propuse prin inițiativa legislativă, cu consecința că adoptarea unor soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, echivalează cu încălcarea, de către legiuitor, a obligației constituționale rezultate din art. 147 alin. (4).

De asemenea, au fost formulate critici de neconstituționalitate intrinseci, prin raportare la art. 21 alin. (1) – (3) referitoare la accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, art. 49 alin. (1) privind protecția copiilor și tinerilor și art. 50 – Protecția persoanelor cu handicap din Constituție.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate**, cu privire la critica de neconstituționalitate potrivit căreia legea supusă controlului de constituționalitate contravine efectelor Deciziei Curții Constituționale nr. 795 din 4 noiembrie 2020, prin faptul că soluția legislativă este similară cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, Curtea a reținut că, prin decizia precitată, a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 229 alin. (3) din Legea nr. 71/2011 și a reținut, în esență, că menținerea *sine die* în fondul activ al legislației a unei norme tranzitorii contravine scopului unei astfel de reglementări, care trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea a două dispoziții legale succesive, ceea ce este de natură să încalce cerințele de calitate a legii, garanție a principiului legalității. De asemenea, Curtea a mai reținut că delegarea către autoritatea tutelară – organ administrativ aflat în subordinea autorității publice locale, a unor atribuții referitoare la exercitarea tutelei cu privire la bunurile minorului sau ale interzisului judecătoresc, instituite de legiuitor în sarcina unei instanțe judecătorești specializate – instanța de tutelă, contravine dispozițiilor constituționale referitoare la accesul liber la justiție, prin faptul că nu există un control judecătoresc asupra deciziei organului administrativ. În consecință, constatând neconstituționalitatea art. 229 alin. (3) din Legea nr. 71/2011, sub aspectul efectelor deciziei pronunțate, Curtea a stabilit că, până la organizarea prin legea privind organizarea judiciară a instanței de tutelă, atribuțiile speciale ale acesteia referitoare la exercitarea tutelei cu privire la bunurile minorului sau ale interzisului judecătoresc ori, după caz, cu privire la supravegherea modului în care tutorele administrează bunurile acestuia, sunt îndeplinite de instanțele, secțiile sau, după caz, completurile specializate pentru minori și familie.

Analizând legea criticată în prezenta cauză, Curtea a reținut că, în contradicție cu unul dintre considerentele care au fundamentat constatarea neconstituționalității textului legal similar, în precedent, soluțiile normative preconizate păstrează caracterul de norme tranzitorii, respectiv până la înființarea instanței de tutelă, prin legea privind organizarea judiciară, și reglementează, în esență, o partajare a atribuțiilor de control privind exercitarea tutelei cu privire la bunurile minorului sau ale interzisului judecătoresc între autoritatea tutelară și instanțele judecătorești competente, potrivit dreptului comun (articolul unic, pct. 1 din legea criticată). Or, prin Decizia nr. 795 din 4 noiembrie 2020, Curtea a sancționat tocmai lipsa de

---

intervenție a legiuitorului, pentru un interval de timp îndelungat, respectiv de la data de 1 octombrie 2011 – intrarea în vigoare a Codului civil, ceea ce echivala cu o permanentizare a unei situații care nu putea avea decât un caracter temporar, tranzitoriu, și anume îndeplinirea de către o autoritate administrativă a unor atribuții conferite prin lege unei instanțe judecătorești, până la momentul organizării prin lege a instanței de tutelă.

În consecință, dat fiind faptul că actul normativ criticat în prezenta cauză instituie, de asemenea, o soluție legislativă cu caracter temporar, adoptarea legii criticate, în lipsa înființării instanței de tutelă, echivalează cu preluarea unei soluții legislative constatate în precedent ca fiind neconstituțională. Prin urmare, această conduită a legiuitorului constituie *de plano* o premisă de admitere a obiecției de neconstituționalitate, dat fiind faptul că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul și-a încălcat obligația constituțională rezultată din art. 147 alin. (4) referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale, procedând într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea art. 229 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil este neconstituțională.

*Decizia nr. 18 din 26 ianuarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea art. 229 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 282 din 23 martie 2022.*

**Curtea nu poate ignora un viciu de neconstituționalitate evident, cum este nerespectarea prevederilor constituționale referitoare la data intrării în vigoare a legii. Chiar dacă în sesizarea formulată nu au fost invocate explicit art. 77 și art. 78 din Constituție, încălcarea acestora atrage neconstituționalitatea legii în ansamblul său.**

**Cuvinte-cheie:** surse de finanțare, proces echitabil, claritatea legii, intrarea în vigoare a legii, termenul de promulgare a legii, instanțe judecătorești, egalitatea în drepturi.

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Guvernul României a susținut că Legea pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor încalcă art. 138 alin. (5) din Constituție, care impune ca nicio cheltuială bugetară să nu fie aprobată fără stabilirea sursei de finanțare. Astfel, din legea criticată rezultă că ședințele de judecată se vor desfășura prin sisteme de telecomunicații audiovizuale ori de

câte ori contravenienții solicită aceasta. Punerea în aplicare a soluției legislative presupune existența mijloacelor tehnice adecvate la nivelul instanțelor. În mod contrar celor reținute în expunerea de motive, Guvernul a considerat că pentru implementarea soluției propuse sunt necesare investiții în infrastructura instanțelor, deci legea are impact financiar. Trimiterea generică la bugetul de stat nu poate fi socotită o indicare a sursei de finanțare.

De asemenea, potrivit actului normativ supus controlului, un aspect esențial ce vizează modalitatea de desfășurare a procesului este decis în mod unilateral de către una dintre părți (contravenientul), instanța de judecată nefiind obligată să pună cererea acestuia în discuția celorlalte părți pentru a obține și acordul lor. Or, în condițiile în care desfășurarea ședinței de judecată prin sisteme de telecomunicații audiovizuale presupune ca toate părțile să aibă mijloacele tehnice necesare pentru a participa în acest mod la ședințele de judecată, reglementarea în discuție încalcă atât principiul contradictorialității, cât și principiul egalității armelor, componente ale dreptului la un proces echitabil. Întrucât nu reglementează dacă și în ce situații instanța poate să respingă cererea contravenientului, soluția cuprinsă în textul criticat încalcă și art. 126 alin. (1) din Constituție, deoarece împiedică realizarea justiției.

Întrucât se referă numai la contravenient, soluția legislativă constituie o reglementare discriminatorie.

S-a mai arătat că, în cazul în care contravenientul a solicitat desfășurarea ședințelor de judecată prin sisteme de telecomunicații audiovizuale, nu mai poate reveni asupra acestei opțiuni. Această prevedere este, în opinia Guvernului, de natură a aduce atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare al contravenientului. În acest context, ceea ce ar trebui să constituie o facilitate – participarea la proces prin videoconferință – nu se poate transforma în contrariul său, într-o obligație.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea a observat că inițiatorii au afirmat în expunerea de motive că modificările legislative propuse sunt fără impact bugetar. În aceeași expunere de motive se precizează însă că digitalizarea instanțelor de judecată este un obiectiv asumat și finanțat de către Guvernul României din bugetul național și se indică drept sursă de finanțare Planul național de redresare și reziliență – PNRR, de unde ar rezulta că legea are impact financiar.

Din afirmațiile cuprinse în expunerea de motive și aspectele comunicate Curții Constituționale de Ministerul Justiției rezultă că, în mod evident, legea are impact financiar, întrucât presupune investiții în infrastructura instanțelor de judecată. Fiind evidențiat impactul financiar, devin aplicabile dispozițiile constituționale ale art. 138 alin. (5) referitoare la obligația inițiatorilor de solicitare a fișei financiare.

Cele două Camere ale Parlamentului au confirmat solicitarea fișei financiare de către Senat. Întrucât s-a făcut dovada solicitării fișei financiare, Curtea a constatat că sunt neîntemeiate criticile de neconstituționalitate formulate de Guvern prin raportare la art. 138 alin. (5) din Constituție. Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică ce are obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Dacă Guvernul nu este de acord cu inițiativa legislativă

---

și, prin urmare, nu transmite fișa financiară, nu poate bloca procesul legislativ printr-o atitudine omisivă.

Examinând argumentele enunțate în susținerea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă a legii, Curtea a constatat că acestea pornesc de la o premisă care nu se reflectă ca atare în soluțiile legislative criticate, și anume aceea că desfășurarea ședințelor de judecată prin sisteme de telecomunicații audiovizuale este obligatorie odată ce contravenientul a solicitat-o. Însă acest lucru este posibil numai cu încuviințarea instanței de judecată. În consecință, nu poate fi reținută încălcarea art. 21 și a art. 126 alin. (1) din Constituție.

Nu a fost reținută nici pretinsa încălcare a art. 16 din Constituție, deoarece legea criticată nu stabilește reguli diferite de desfășurare a judecării, în raport cu calitatea părților în proces. Reglementarea posibilității contravenientului de a solicita instanței de judecată desfășurarea ședinței exclusiv prin sisteme de telecomunicații audiovizuale odată cu formularea plângerii contravenționale intră în logica declanșării procesului la inițiativa acestuia, fără a obliga în vreun fel instanța să admită această solicitare.

Cât privește imposibilitatea contravenientului de a mai reveni asupra cererii sale, criticată în raport cu normele constituționale care consacră dreptul la un proces echitabil, aceasta dă expresie dezideratului asigurării disciplinei procesuale și prevenirii eventualelor abuzuri de natură a conduce la tergiversarea cauzelor prin cereri repetate și contradictorii ale contravenientului petent. Nu se poate susține vreun blocaj determinat de intervenirea ulterioară a unei situații când comunicarea la distanță ar deveni imposibilă, întrucât nicio dispoziție legală nu împiedică instanța de judecată să aprecieze, în funcție de datele concrete ale cauzei și în orice stadiu al procesului, dacă ședințele se pot desfășura sau nu prin sisteme de telecomunicații audiovizuale și să dispună măsurile necesare.

Referitor la criticile potrivit cărora legea nu reglementează dacă și în ce situații instanța poate să respingă cererea contravenientului, Curtea a stabilit că aprecierea pe care trebuie să o realizeze instanța de judecată atunci când încuviințează măsura solicitată vizează, în esență, două categorii de problematice: de natură tehnică și juridică. Evaluarea tehnică nu impune o reglementare specială, deoarece presupune examinarea unor condiții clar determinate, cu caracter obiectiv – existența sau nu a infrastructurii necesare desfășurării ședințelor de judecată prin mijloace de telecomunicație audiovizuală. Însă evaluarea juridică are un grad ridicat de complexitate, impunând un cadru precis de reglementare. Or, legea criticată nu stabilește criterii pentru ca instanța să poată decide dacă încuviințează sau nu cererea contravenientului privind măsura analizată. Așadar, Curtea a reținut că încuviințarea cererilor de judecare a cauzelor în materie contravențională prin mijloace de telecomunicație audiovizuală trebuie stabilită printr-o reglementare clară și precisă.

Curtea a analizat, totodată, un aspect care a fost menționat de autorul sesizării în corelație cu criticile de neconstituționalitate referitoare la pretinsa încălcare a art. 138 alin. (5) din Constituție, și anume data intrării în vigoare prevăzută de actul normativ criticat. Din fișa actului normativ rezultă că această dată de intrare în vigoare (1 ianuarie 2022) a fost stabilită și aprobată prin votul Parlamentului în condițiile în care legea a fost adoptată de Camera decizională în 21 decembrie 2021, ulterior fiind trimisă la promulgare în data de 27 decembrie 2021. Au fost ignorate astfel atât prevederile art. 77 din Constituție, care

prevăd un termen de 20 de zile lăsat de Constituție la dispoziția Președintelui pentru promulgarea legii, cât și cele ale art. 78 din Constituție, potrivit cărora „Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei”. Chiar dacă Guvernul nu a invocat în sesizarea formulată aceste dispoziții constituționale, s-a referit totuși la intrarea în vigoare a legii atunci când a motivat critica sa referitoare la impactul financiar, supunând astfel acest element evaluării Curții Constituționale. Or, Curtea nu poate ignora un viciu de neconstituționalitate evident.

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

*Decizia nr. 19 din 26 ianuarie 2022 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 183 din 24 februarie 2022.*

**Înlocuirea cotei de recoltă aprobată anual pentru speciile de păsări migratoare care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic cu o cotă de recoltă/zi/vânător din speciile de păsări admise la vânătoare ține de marja de apreciere exclusivă a Parlamentului, a cărui opțiune în privința caracterului oportun al măsurii nu poate fi cenzurată.**

**Cuvinte-cheie:** dreptul la mediu sănătos, protecția mediului înconjurător, previzibilitatea legii, claritatea legii, principiul legalității, securitatea raporturilor juridice.

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au susținut că Legea pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 contravine prevederilor art. 1 alin. (5), ale art. 35 alin. (1), ale art. 135 alin. (2) lit. d) și e) și ale art. 148 raportat la art. 20 din Constituție, raportate la prevederile Directivei 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (Directiva „Păsări”).

Autorii sesizării au arătat că renunțarea la sistemul de cote de recoltă/vânătoare anuale pentru speciile de păsări migratoare este contrară imperativelor constituționale în domeniul protecției, conservării și utilizării durabile a biodiversității, parte a dreptului la un mediu sănătos, întrucât nu ține cont de efectivele speciilor de păsări admise la vânătoare și nici de cerințele sau de capacitatea acestor populații de a se reface.

O altă critică de neconstituționalitate vizează scurtarea stagiului de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânătoare, de la perioada de 1 an la o perioadă de numai 6 luni. Autorii sesizării au susținut că timpul foarte scurt de pregătire a viitorilor vânători nu reprezintă o garanție suficientă că le va permite acestora să recunoască speciile

---

de păsări care se pot vâna și speciile care nu se vânează, dar sunt asemănătoare cu speciile cinegetice.

De asemenea, autorii au mai arătat că efectul modificării legislative asupra biodiversității este lipsit de previzibilitate, astfel că legea supusă controlului încalcă și principiul securității juridice care decurge din principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție. Prin contrast cu soluția aprobării anuale a cotelor de recoltă, soluția reglementării direct în lege a unui număr maxim de păsări ce poate fi vânat zilnic de un vânător nu poate garanta că numărul de păsări vâdate va fi mai mic decât efectivele populaționale asupra cărora se exercită vânătoarea.

În plus, modificarea legislativă nu este justificată sub aspect științific, iar expunerea de motive are un caracter sumar, aspect incompatibil cu principiul legalității.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea a observat că autorii sesizării fac confuzie între previzibilitatea normelor și previzibilitatea impactului vânătorii asupra efectivelor speciilor vâdate. Astfel, în vreme ce previzibilitatea normei vizează conținutul său intrinsec, respectiv aptitudinea normei de a determina o anumită conduită a destinatarului său, previzibilitatea pe care se întemeiază critica vizează efectele pe care aplicarea în timp a normei le poate avea asupra realității înconjurătoare. Or, deși norma poate fi clară și previzibilă în conținutul său, determinând în mod concret că speciile de păsări admise la vânătoare pot fi vâdate într-un număr maxim de exemplare într-o zi de către un vânător în limitele prevăzute la lit. B din anexa nr. 1, consecințele pe care aplicarea în timp a acestei norme le produce asupra efectivelor speciilor vâdate ar putea fi imprevizibile la momentul adoptării sale. Curtea a constatat însă că analiza acestui aspect cade sub incidența controlului de constituționalitate raportat la prevederile art. 35 și ale art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, întrucât, în realitate, vizează o posibilă afectare a dreptului la un mediu sănătos.

În ceea ce privește critica raportată la principiul securității juridice, potrivit căreia modificarea legislativă nu este justificată sub aspect științific, expunerea de motive a legii nefiind conformă cu normele de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000, Curtea a reținut că, de principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate. Expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrare constituțională. Așadar, controlul de constituționalitate vizează legea, și nu opțiuni, dorințe sau intenții cuprinse în expunerea de motive a legii. Pentru aceste argumente, Curtea a respins critica cu un atare obiect ca neîntemeiată.

Cu privire la critica raportată la dreptul la un mediu sănătos, consacrat de art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, precum și de Directiva „Păsări”, aplicabilă în temeiul art. 148 raportat la art. 20 din Constituție, Curtea a pornit de la premisa că prezervarea unei diversități suficiente este esențială pentru conservarea tuturor speciilor de păsări, astfel că pentru anumite specii de păsări trebuie să se prevadă măsuri de conservare speciale în privința habitatelor acestora pentru a li se asigura supraviețuirea și reproducerea în aria de răspândire. Astfel de măsuri trebuie să ia în considerare și speciile migratoare și trebuie să fie coordonate în vederea stabilirii unui cadru coerent. Curtea a reținut că, potrivit dispozițiilor Regulamentului din 4 iunie 2008 privind autorizarea, organizarea și practicarea vânătorii,



aprobat prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 353/2008, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 501 din 3 iulie 2008, eliberarea autorizațiilor de vânatoare se realizează doar cu respectarea cotelor de recoltă aferente speciilor admise la vânatoare, reglementarea acestora fiind esențială în desfășurarea activităților de vânatoare.

Noua reglementare înlocuiește cota de recoltă aprobată anual pentru speciile de păsări migratoare care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic cu o cotă de recoltă/zi/vânător din speciile de păsări admise la vânatoare. Mai întâi, Curtea a observat că noua reglementare vizează exclusiv speciile de păsări admise la vânatoare. Apoi, Curtea a observat că ambele reglementări care stabilesc cotele de recoltă fac referire la numărul de exemplare care poate fi vânat. Diferența constă în intervalul temporal pentru care se stabilește acest număr (anual, respectiv zilnic) și în modul de stabilire a numărului (nedistinct, la nivel național, indiferent de numărul de vânători, respectiv pe cap de vânător). Curtea a mai observat că, în vreme ce actuala reglementare prevede stabilirea și aprobarea cotei de recoltă prin acte infralegale de către autoritatea publică centrală care răspunde de vânatoare și asigură administrarea faunei cinegetice, respectiv de către gestionarul fondului de vânatoare, noua reglementare prevede în conținutul normativ al legii cota de recoltă pentru speciile de păsări migratoare care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic, deci autoritatea competentă de a stabili cota este însuși legiuitorul.

Opțiunea pentru un anumit sistem de cote de recoltă intră în marja de apreciere a legiuitorului național și se bazează pe practicile celorlalte țări membre ale UE. Această cotă asigură o limitare certă a vânătorii prin stabilirea (pe baza unor studii/cercetări) a unui număr maxim fix de animale per specie ce pot fi vâmate. Legiuitorul național are obligația de a stabili o serie de limitări ale modului de exploatare prin vânatoare a fondului cinegetic, precum reglementarea speciilor pentru care este admisă vânatoarea, a perioadelor/sezoanelor de vânatoare sau a cotelor de recoltă, însă fiecare stat poate avea o abordare proprie cu privire la diferitele specii de vânat, în acord cu legislația europeană în materie care prevede menținerea populației din speciile respective la un nivel satisfăcător.

În concluzie, Curtea a constatat că adoptarea măsurii în cauză ține de marja de apreciere exclusivă a Parlamentului, a cărui opțiune în privința caracterului oportun al măsurii nu poate fi cenzurată.

În ceea ce privește critica referitoare la scurtarea perioadei stagiului de pregătire a candidaturii la obținerea permisului permanent de vânatoare de la 1 an la 6 luni, Curtea a reținut că, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (3) din Legea nr. 407/2006, pe lângă condiția efectuării perioadei de stagiatură, legea prevede și alte condiții pe care persoana trebuie să le îndeplinească, cumulativ, pentru a dobândi permis de vânatoare permanent (inclusiv promovarea unui examen).

În ce privește riscul de confuzie între diferite specii de păsări, Curtea a reținut că acesta este recunoscut și face obiectul a numeroase ghiduri de identificare specializate. Răspunderea în această materie ar trebui să revină autorităților competente responsabile cu autorizarea sezoanelor de vânatoare pentru fiecare grup de specii de păsări cu înfățișare similară într-un mod care să asigure că nu există suprapuneri. Este adevărat că riscul de confuzie depinde și de pregătirea și experiența vânătorului, cu relevanță deosebită sub aspectul distingerii speciilor

---

care pot fi vâdate de cele care nu pot fi vâdate. De aceea, sistemul de pregătire și de formare destinat sprijinirii vânătorilor în ceea ce privește identificarea speciilor trebuie dezvoltat în mod corespunzător, fiind cunoscut faptul că, în timp, mulți dintre aceștia se specializează în anumite grupe de specii de păsări, devenind în mod implicit experți în identificarea speciilor-țintă favorite.

În acest context, Curtea a constatat că scurtarea perioadei stagiului de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânătoare de la 1 an la 6 luni vizează exclusiv timpul în care candidatul are obligația de a participa la activitățile practice prevăzute de Regulamentul pentru obținerea permiselor de vânătoare și nu are nicio legătură cu pregătirea sa teoretică cu privire la biologia speciilor ce aparțin faunei de interes cinegetic, necesară identificării acestora pe teren și eliminării riscului de confuzie. Potrivit legii, examenul teoretic cu ocazia căruia se verifică dobândirea de către candidat a cunoștințelor necesare practicării vânătorii în acord cu cadrul normativ în vigoare se organizează anual, interval care a fost prezumat de către legiuitor ca fiind suficient pentru ca o persoană care candidează la obținerea permisului de vânătoare să își însușească cunoștințele impuse de lege și regulamente.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că articolul unic din Legea pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 este constituțional în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 54 din 16 februarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212 din 3 martie 2022.*

**Având în vedere caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, este obligatoriu ca acestea să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă unei astfel de măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. Simpla indicare a unei structuri menite să pună în executare mandatele emise, fără consacrarea sa legală, încalcă principiul legalității.**

**Cuvinte-cheie:** *urmărire penală, secretul corespondenței, viață intimă, viață familială, viață privată, previzibilitatea legii, claritatea legii, principiul legalității, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, securitate națională, Înalta Curte de Casație și Justiție, drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale, lege de aprobare.*

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au susținut că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 6/2016 privind unele măsuri pentru punerea în executare a mandatelor de supraveghere tehnică dispuse în procesul penal,

care conferă ofițerilor de informații dreptul de a efectua acte de urmărire penală, a transpus în dreptul pozitiv o normă care conservă viciul de neconstituționalitate reținut în considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 51 din 16 februarie 2016, prin care aceasta a declarat neconstituțională o dispoziție legală tocmai pentru că permitea serviciilor de informații, care nu sunt organe judiciare, să efectueze acte de urmărire penală.

În accepțiunea Codului de procedură penală, organele judiciare sunt strict și limitativ prevăzute de art. 30, organele de cercetare penală specială ale Serviciului Român de Informații (S.R.I.) constituind o categorie distinctă ce nu realizează activitate judiciară, astfel încât acestea nu pot fi considerate organe judiciare.

Cu privire la încălcarea prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, s-a susținut că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016 antrenează consecințe negative în planul garantării dreptului la viață intimă, familială și privată, consacrat de art. 26 din Legea fundamentală.

De asemenea, prin introducerea art. 301 în cuprinsul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, se transferă în competența Î.C.C.J. controlul asupra Centrului Național de Interceptare a Comunicațiilor (C.N.I.C.), reglementat de art. 8 alin. (2) din Legea nr. 14/1992, ceea ce încalcă separația puterilor în stat. Așadar, prin modificările aduse de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016, se creează un control care nu este unul jurisdicțional, ci administrativ asupra unei instituții din afara puterii judecătorești.

În plus, C.N.I.C. a fost înființat prin Hotărârea Consiliului Suprem de Apărare a Țării nr. 0068 din 17 iulie 2002. În legislația publică a României, nu există niciun act normativ prin care această entitate să fi fost vreodată înființată. Ea nu are o structură organizatorică și reguli clare și stricte de funcționare, deși activitatea acesteia interferează flagrant cu drepturile fundamentale ale omului, pe care le restrânge.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că, în varianta inițială, art. 142 alin. (1) din Codul de procedură penală dispunea în sensul că „procurorul pune în executare supravegherea tehnică ori poate dispune ca aceasta să fie efectuată de organul de cercetare penală sau de lucrători specializați din cadrul poliției ori de alte organe specializate ale statului”. Prin Decizia nr. 51 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 14 martie 2016, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „ori de alte organe specializate ale statului” este neconstituțională.

Ca urmare a pronunțării deciziei menționate, a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016, prin care s-a urmărit punerea în acord a dispozițiilor procesual penale cu decizia Curții Constituționale. Prin ordonanța de urgență a fost modificat art. 57 alin. (2) din Codul de procedură penală, în sensul completării acestuia cu mențiunea că „organele de cercetare penală speciale pot efectua, în cazul infracțiunilor contra securității naționale prevăzute în titlul X din Codul penal și infracțiunilor de terorism, din dispoziția procurorului, punerea în aplicare a mandatelor de supraveghere tehnică”.

Curtea a amintit că, în cauza în care a fost pronunțată Decizia nr. 51 din 16 februarie 2016, critica de neconstituționalitate a pornit tocmai de la faptul că punerea în executare a

---

mandatelor de supraveghere tehnică dispuse într-un dosar penal a fost realizată de către S.R.I. În principiu, legiuitorul are libertatea de a reglementa categoria organelor de cercetare penală specială, includerea sau excluderea anumitor elemente din această categorie. Cu toate acestea, orice reglementare în domeniu trebuie să fie realizată cu respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale incidente. Astfel, deși legiuitorul se bucură de o marjă de apreciere destul de întinsă, această competență nu este absolută, în sensul excluderii exercitării controlului de constituționalitate asupra măsurilor adoptate.

Curtea a constatat că sfera atribuțiilor S.R.I. diferă de cea a organelor care exercită atribuții în materia prevenirii și descoperirii infracțiunilor și a tragerii la răspundere a persoanelor care au săvârșit infracțiuni. De altfel, însuși legiuitorul a efectuat această diferențiere atunci când a adoptat Legea nr. 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații și a prevăzut expres, în art. 13 al legii, că organele acestuia nu pot efectua acte de cercetare penală. Având în vedere aceste aspecte, precum și cele reținute prin Decizia nr. 51 din 16 februarie 2016, Curtea a statuat că atribuirea calității de organ de cercetare penală specială S.R.I. încalcă prevederile art. 1 alin. (5), ale art. 26 și ale art. 28 din Constituție.

În continuare, Curtea a examinat critica de neconstituționalitate referitoare la competența președintelui Î.C.C.J. sau a unuia dintre judecătorii anume desemnați de către acesta de a verifica modul de punere în aplicare, în cadrul C.N.I.C., a supravegheților tehnice realizate de organele de urmărire penală, reglementată prin art. 30<sup>1</sup>, introdus în cadrul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară prin art. II pct. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016.

Referitor la susținerea potrivit căreia prin norma criticată se reglementează un control al judecătorilor care nu este jurisdicțional, ci administrativ, asupra unei instituții din afara puterii judecătorești, Curtea a stabilit că activitatea judecătorilor are atât o componentă jurisdicțională, care vizează soluționarea cauzelor aflate în competența de judecată a instanțelor judecătorești, cât și o componentă administrativă, care vizează buna desfășurare a activității administrative a instanței.

Cu privire la natura procedurii de verificare a modului de punere în aplicare în cadrul C.N.I.C. a supravegheților tehnice realizate de organele de urmărire penală, se observă că dispozițiile art. 30<sup>1</sup> din Legea nr. 304/2004, ce reglementează această competență, sunt așezate în capitolul referitor la conducerea Î.C.C.J. Acest capitol, pe lângă nominalizarea organelor de conducere ale Î.C.C.J., indică și o serie de atribuții ale acestora, atribuții a căror îndeplinire vizează buna desfășurare a activității administrative a instanței. Cu alte cuvinte, atribuțiile prevăzute în acest capitol fac parte din componenta administrativă a desfășurării activității de către judecători și nu pot fi calificate ca atribuții ce intră în sfera activității judiciare.

Referitor la înființarea C.N.I.C., Curtea a subliniat că Legea nr. 14/1992, în capitolul II, reglementează organizarea și funcționarea S.R.I. Potrivit acestor dispoziții, conducerea S.R.I. se exercită prin Consiliul director, Biroul executiv al Consiliului director și directorul S.R.I. Reglementarea conducerii S.R.I. se realizează exclusiv prin acte normative cu caracter de lege organică. Spre deosebire de reglementarea organelor de conducere, structurile aflate în subordinea acestora nu sunt stabilite prin lege, ci, potrivit art. 25 și 26 din Legea nr. 14/1992

și art. 4 lit. f) pct. 23 din Legea nr. 415/2002, acestea se stabilesc în urma aprobării de către Consiliul Suprem de Apărare a Țării (C.S.A.T.) a structurii organizatorice, efectivelor și regulamentelor de funcționare ale S.R.I. Așadar, Curtea a constatat că înființarea C.N.I.C., ca unitate din structura S.R.I., prin hotărâre a C.S.A.T. este făcută în acord cu prevederile legale.

Înființarea și definirea C.N.I.C. ca unitate din structura S.R.I. produc consecințe și în ceea ce privește modalitatea de control al activității acesteia. Art. 65 alin. (2) lit. h) din Constituție stabilește un control civil asupra serviciilor secrete ale statului, exercitat de organul reprezentativ suprem al poporului român, Parlamentul, întrunit în ședință comună. Așadar, Curtea a constatat că, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016, au fost acordate președintelui Î.C.C.J./judecătorului anume desemnat de către acesta competențe ce revin Parlamentului, fiind încălcat astfel principiul separației și echilibrului puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție.

De asemenea, nu este rolul președintelui Î.C.C.J. de a verifica legalitatea procedurilor sau a probelor obținute prin mijloace tehnice de supraveghere, atribuit exclusiv al judecătorului de cameră preliminară sau, după caz, al instanței de judecată. Curtea a reținut că norma criticată dă dreptul președintelui Î.C.C.J. sau unui judecător anume desemnat să exercite un control asupra anumitor elemente ce țin de activitatea de urmărire penală, în condițiile în care, potrivit art. 55 alin. (6) din Codul de procedură penală, organele de cercetare penală ale poliției judiciare și organele de cercetare penală speciale își desfășoară activitatea de urmărire penală sub conducerea și supravegherea procurorului. În acest context, a Curtea constatat că este dificil de distins între aspectele ce țin de competența de verificare a președintelui Î.C.C.J. sau judecătorului anume desemnat de către acesta și aspectele ce țin de competențele organelor de urmărire penală ori ale judecătorului de cameră preliminară.

Curtea a mai adăugat că C.N.I.C. a fost înființat, în 2002, ca structură în cadrul S.R.I. cu rolul de a obține, prelucra și stoca informații în domeniul securității naționale și a păstrat această caracteristică, chiar și după adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 6/2016. Din perspectiva domeniului securității naționale în care funcționează și a legislației aplicabile, existența unei hotărâri a C.S.A.T. este suficientă pentru înființarea și funcționarea acestei structuri. Având în vedere modalitatea de înființare/desființare a unităților/subunităților ce fac parte din structura S.R.I., precum și specificul domeniului de funcționare a acestora, este justificat ca actului de înființare și funcționare a unei astfel de structuri să i se aplice legislația privind protecția informațiilor clasificate, acesta fiind accesibil, însă, celor interesați, potrivit legii.

În ceea ce privește însă reglementarea unui sistem prin intermediul căruia să poată fi puse în executare mandatele de supraveghere tehnică emise potrivit Codului de procedură penală, Curtea a statuat că nu este suficientă indicarea numelui unei structuri care nu beneficiază de o reglementare la nivelul legii. În cazul de față, deși accesibilă anumitor persoane, hotărârea C.S.A.T. rămâne un act cu caracter clasificat, care nu poate fi cunoscut de publicul larg, inclusiv de persoanele față de care se dispun măsuri de supraveghere tehnică. Or, deși, potrivit art. 285 alin. (2) din Codul de procedură penală, procedura din cursul urmăririi penale nu este publică, aceasta nu are semnificația de caracter secret al procedurii, ci doar a faptului că în această fază a procesului penal nu există publicitatea specifică fazei judecătorești.

---

Având în vedere caracterul intruziv al măsurilor de supraveghere tehnică, este obligatoriu ca acestea să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă unei astfel de măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea încălcării unor drepturi fundamentale esențiale într-un stat de drept: viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței. Deși drepturile prevăzute la art. 26 și 28 din Constituție nu sunt absolute, limitarea lor trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura drepturilor fundamentale limitate.

Așadar, Curtea a apreciat că, în domeniul supravegherii tehnice, simpla indicare a unei structuri menite să pună în executare mandatele emise, fără consacrarea sa legală, încalcă principiul legalității. Simpla nominalizare a acesteia, fie ea și expresă, nu complineste lipsa unei reglementări de nivelul legii care să cuprindă elementele de bază care definesc natura juridică a acesteia, atribuțiile sale generale și specifice, modalitatea de organizare, dispoziții referitoare la personal, actele emise (dacă este cazul), modalitatea de control și efectele produse de aceasta etc.

Deoarece s-a constatat încălcarea art. 1 alin. (5), art. 26 și art. 28 din Constituție, sunt încălcate astfel și prevederile constituționale cuprinse în art. 115 alin. (6), potrivit cărora ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturi și libertăți fundamentale.

În final, Curtea a subliniat că legea care aprobă o ordonanță de urgență nu are aptitudinea de a acoperi viciile de neconstituționalitate, indiferent de natura extrinsecă sau intrinsecă a acestora. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 6/2016 privind unele măsuri pentru punerea în executare a mandatelor de supraveghere tehnică dispuse în procesul penal, precum și dispozițiile art. I pct. 1 fraza a doua, ale art. II pct. 1, ale art. IV pct. 1 fraza a treia și ale art. IV pct. 2 fraza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016 privind unele măsuri pentru punerea în executare a mandatelor de supraveghere tehnică dispuse în procesul penal sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 55 din 16 februarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 6/2016 privind unele măsuri pentru punerea în executare a mandatelor de supraveghere tehnică dispuse în procesul penal, precum și a dispozițiilor art. I pct. 1 fraza a doua, ale art. II pct. 1, ale art. IV pct. 1 fraza a treia și ale art. IV pct. 2 fraza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2016 privind unele măsuri pentru punerea în executare a mandatelor de supraveghere tehnică dispuse în procesul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 11 aprilie 2022.*

Excluzând de la aplicare contestațiile privind tergiversarea procesului formulate după data intrării în vigoare a noii legi în procesele pornite anterior intrării în vigoare a noii legi, legiuitorul a reglementat un tratament juridic diferit pentru persoane aflate în aceeași situație, fără o justificare obiectivă și rațională. Măsura criticată, la art. II din lege, reglementată numai în favoarea persoanelor care în procesele pornite anterior intrării în vigoare a legii au formulat contestație până la acel moment, fără a fi fost încă soluționată, reprezintă o discriminare față de persoanele care în aceleași procese formulează contestație ulterior intrării în vigoare a legii.

Titlul legii este cel ce fixează obiectul său de reglementare, neputând să existe o relație distonantă între titlu și conținutul efectiv al legii. Or, titlul legii privește modificarea Codului de procedură civilă, iar art. III din legea criticată reglementează o acțiune în materie de filiație care nu are nicio legătură cu acest cod.

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

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** s-a susținut că art. II din Legea pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, întrucât redactarea sa adoptată de Camera Deputaților – Cameră decizională – se îndepărtează de la soluția aplicării imediate a noilor reglementări referitoare la contestația privind tergiversarea procesului și lasă, în mod nejustificat, în afara sferei sale de reglementare contestațiile formulate după data intrării în vigoare a legii noi în procesele pornite anterior acestei date, care vor rămâne supuse legii vechi în configurația rezultată ca urmare a pronunțării și publicării Deciziei Curții Constituționale nr. 604 din 16 iulie 2020. În privința acestei situații juridice va subsista vidul legislativ creat ca urmare a deciziei antereferite.

Totodată, s-a menționat că, deși valorifică principiul aplicării imediate a legii noi, norma propusă exclude un palier al acestui principiu, și anume ipoteza contestațiilor formulate după data intrării în vigoare a legii noi în procesele pornite anterior acestei date. Principiul egalității în fața legii semnifică faptul că toate persoanele cu o vocație egală să fie judecate de aceleași instanțe judecătorești și după aceleași dispoziții legale, de fond sau de procedură. Or, în cauză, acest principiu este nesocotit, fiind încălcate prevederile art. 16 alin. (1) și ale art. 124 alin. (2) din Constituție.

De asemenea, s-a susținut că art. III din lege, care se referă la posibilitatea contestării paternității stabilite pe cale judecătorească, prin hotărâre definitivă, nu se integrează organic în cuprinsul legii analizate care vizează modificarea Codului de procedură civilă. Acțiunile în materie de filiație sunt reglementate de Codul civil, iar nu în cel de procedură civilă. Prin introducerea acestui articol distinct, cu aplicare limitată în timp, norma va rămâne exclusiv în această lege, fără a avea conturat un regim juridic necesar pentru punerea în aplicare.

**II. În analiza obiecției de neconstituționalitate,** examinând prevederile art. II din Legea pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, Curtea a reținut că

---

unul dintre mijloacele procesuale puse la îndemâna părților pentru a urmări evoluția cauzei în raport cu art. 6 alin. (1) din Codul de procedură civilă, precum și cu estimarea temporală realizată potrivit art. 238 din Codul de procedură civilă este contestația privind tergiversarea procesului [Decizia nr. 604 din 16 iulie 2020]. Prin aceeași decizie, Curtea a observat că art. 524 alin. (3) din Codul de procedură civilă stabilea competența de judecată a contestației chiar în sarcina completului investit cu soluționarea cauzei principale. În acest caz, se ajungea la situația în care identificarea neregularității modului de desfășurare a procesului și evaluarea conduitei completului investit cu soluționarea cauzei principale sunt realizate de același complet. Astfel, judecătorul trebuie să identifice abaterile sale de la regularitate și să le califice ca fiind premisa tergiversării procesului, ceea ce înseamnă că acesta devine judecătorul propriei cauze, contrar principiului *Nemo debet esse iudex in causa sua*; or, o asemenea situație normativă nu poate fi acceptată din perspectiva imparțialității obiective, garanție instituțională a dreptului la un proces echitabil. Prin Decizia nr. 604 din 16 iulie 2020, Curtea a constatat că dispozițiile art. 524 alin. (3) din Codul de procedură civilă sunt neconstituționale.

Art. I din legea criticată [cu referire la art. 524-526 din Codul de procedură civilă] a pus de acord textul constatat ca fiind neconstituțional cu decizia Curții Constituționale. Având în vedere faptul că instanța constituțională a stabilit lipsa de imparțialitate obiectivă a primului grad de jurisdicție, legiuitorul a fost nevoit să reconfigureze procedura soluționării contestației privind tergiversarea procesului, eliminând posibilitatea acestei instanțe de a se mai putea pronunța asupra contestației și optând pentru un singur grad de jurisdicție la nivelul instanței ierarhic superioare celei investite cu soluționarea cauzei. Aplicarea art. I din lege se realizează potrivit dispozițiilor art. 24 și 25 din Cod privitoare la principiul supraviețuirii legii procesuale vechi și se aplică, în consecință, proceselor pornite ulterior publicării legii (*facta futura*), ca domeniu propriu de aplicare a legii analizate.

Curtea a reținut că redactarea art. II din legea adoptată de Camera decizională nu face referire la procese pornite anterior sau ulterior intrării în vigoare a legii criticate, dar prin derogarea de la art. 24 și 25 din Codul de procedură civilă în contextul aplicării art. I din lege contestațiilor formulate și nesoluționate până la momentul intrării sale în vigoare, înseamnă că realizează o diferențiere, pe de o parte, între procesele pornite înainte și după intrarea sa în vigoare și, pe de altă parte, între procesele pornite înainte de intrarea sa în vigoare în funcție de formularea sau nu a contestațiilor înainte de acest moment. Rezultă că procedura prevăzută de art. I din lege se aplică proceselor pornite anterior intrării în vigoare a legii în care contestația s-a formulat anterior intrării sale în vigoare – pentru că numai în cadrul acestora puteau fi formulate contestații încă nesoluționate la momentul de referință. Conjunctia „și”, folosită în cuprinsul art. II din lege, denotă faptul că această ipoteză de aplicare se adaugă celei clasice, proprii domeniului de reglementare al art. I din lege (respectiv proceselor pornite ulterior publicării legii – *facta futura*). Prin urmare, art. I din lege se referă la procesele care vor fi pornite și în care se va formula contestație (*facta futura*), iar art. II completează sfera de aplicare a art. I din lege cu o nouă ipoteză, respectiv aplicarea legii de procedură noi pentru procesele începute înainte de intrarea în vigoare a legii în care au fost formulate contestații, dar care încă nu au fost soluționate (*facta pendencia*).



În aceste condiții, s-a pus problema dacă legea se aplică proceselor pornite anterior intrării în vigoare a acesteia în care contestația se formulează după intrarea sa în vigoare. Din analiza art. II din lege, Curtea a observat că această ipoteză era exclusă în mod indirect prin faptul că derogarea de la art. 24 și 25 din Cod nu privea și aceste tipuri de cauze, care urmau a fi soluționate după vechea normă de procedură, astfel cum a fost amendată de Curtea Constituțională. Având în vedere acest aspect, Curtea a analizat dacă diferențierea realizată în privința proceselor pornite anterior intrării în vigoare a legii în funcție de data formulării contestației (înainte de/ după intrarea în vigoare a legii) poate sau nu să fie justificată în mod obiectiv și rațional.

Curtea a precizat că, în măsura în care legiuitorul ar opta pentru aplicarea noii legi de procedură și proceselor civile pornite anterior intrării sale în vigoare trebuie să o facă în mod expres prin reglementarea unei norme derogatorii exprese sau implicite de la art. 24 și 25 din Codul de procedură civilă. Contestația privind tergiversarea procesului, potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, se aplică numai proceselor și executărilor silite începute după intrarea în vigoare a Codului de procedură civilă, ceea ce înseamnă că, integrându-se în cadrul unui proces, i se aplică – în concordanță cu art. 24 și 25 din Codul de procedură civilă, care reglementează principiul general al supraviețuirii normei procesuale vechi – dispozițiile de drept procedural de la data pornirii procesului civil în care este formulată. Prin urmare, dacă legiuitorul optează în sensul aplicării noii reglementări în privința contestațiilor aferente proceselor pornite anterior noii legi de procedură, el trebuie să facă distincția dintre două situații: (i) contestațiile formulate înainte de intrarea în vigoare a noii legi și încă nesoluționate deja la acest moment; (ii) contestațiile care vor fi formulate după intrarea în vigoare a noii legi.

Curtea a precizat că, dacă art. II din lege stabilește faptul că noua reglementare este de imediată aplicare cu privire la contestațiile formulate și nesoluționate la data intrării în vigoare a legii (în procese pornite anterior acestei date), așadar, ipoteza (i), cu atât mai mult trebuia să stabilească o soluție identică în privința celor formulate ulterior acestui moment (în procese pornite anterior acestei date), așadar, ipoteza (ii). Deși intenția autorului amendamentului a fost de a o aplica pentru ambele situații descrise, redactarea defectuoasă a textului analizat a făcut ca norma tranzitorie să fie restrictivă și să excludă aplicarea acestei legi și la cea de-a doua ipoteză, ceea ce pune în discuție încălcarea principiului egalității în drepturi.

Curtea a precizat că, excluzând de la aplicare contestațiile formulate după data intrării în vigoare a noii legi în procesele pornite anterior intrării în vigoare a noii legi, legiuitorul a reglementat un tratament juridic diferit pentru persoane aflate în aceeași situație, fără o justificare obiectivă și rațională. Mai exact, este vorba de procesele pornite anterior intrării în vigoare a legii, iar tratamentul juridic diferit constă în aplicarea arbitrară a noilor reglementări cu privire la aceste procese în funcție de un criteriu greșit. Criteriul Camerei decizionale (condiționarea aplicării legii de introducerea contestației înainte de intrarea sa în vigoare și nesoluționate încă) este unul greșit/ illogic pentru că exclude aplicarea noii legi unei situații juridice aflate într-o relație mult mai apropiată de principiul aplicării imediate a legii noi. Prin urmare, persoane aflate în aceeași situație juridică (procesele pornite înainte de

---

intrarea în vigoare a noii legi) sunt supuse unui tratament juridic diferit, fără o justificare obiectivă și rațională, ceea ce este contrar art. 16 alin. (1) din Constituție. Așadar, măsura criticată reglementată numai în favoarea persoanelor care în procesele pornite anterior intrării în vigoare a legii au formulat contestație până la acel moment, fără a fi fost încă soluționată, reprezintă o discriminare față de persoanele care în aceleași procese formulează contestație ulterior intrării în vigoare a legii.

Curtea a reținut și încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție cu privire la previzibilitatea normei juridice în sensul că era mult mai previzibil ca soluția legislativă criticată să fi vizat procesele pornite anterior intrării în vigoare a legii în care încă nu au fost formulate contestații, decât cele în care deja fuseseră formulate astfel de contestații și care se aflau pe rol. Prima ipoteză este într-un raport de proximitate mult mai pregnant față de principiul aplicării imediate a legii de procedură decât cea de-a doua situație, astfel că dacă s-a optat pentru aplicarea acestui principiu în privința acestora din urmă era evident că aceeași soluție trebuia reglementată și în privința proceselor pornite anterior intrării în vigoare a legii în care încă nu au fost formulate contestații.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate privind art. III din lege, potrivit cărora acesta nu se integrează organic în cuprinsul legii analizate care privește modificarea Codului de procedură civilă, întrucât reglementează o acțiune în materie de filiație, care nu are nicio legătură cu acest cod, Curtea a reținut că, în jurisprudența sa, a statuat că inițiativa legislativă trebuie să vizeze relații sociale omogene, pe care să le reglementeze în mod unitar. Totodată, obiectul de reglementare al legii criticate se deduce din titlul acesteia, care, potrivit art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic. Așadar, în lipsa unor dispoziții generale ale legii care să orienteze reglementarea, obiectul acesteia este dat chiar prin titlu.

Curtea a reținut că legea criticată a fost adoptată pentru a pune de acord reglementarea procesual civilă referitoare la procedura de soluționare a contestației privind tergiversarea procesului cu Decizia nr. 604 din 16 iulie 2020. În acest sens, s-au reținut atât expunerea de motive a legii, cât și titlul ei. Din punct de vedere normativ prezintă relevanță numai titlul actului normativ, care este unul explicit și clar, fiind vorba de o lege de modificare a Codului de procedură civilă. Potrivit jurisprudenței Curții, titlul legii este cel ce fixează obiectul său de reglementare, neputând, astfel, să existe o relație distonantă între titlu și conținutul efectiv al legii. Or, titlul legii privește modificarea Codului de procedură civilă, iar art. III din lege reglementează o acțiune în materie de filiație, care nu are nicio legătură cu acest cod. Acțiunile privind filiația sunt reglementate de art. 421-440 din Codul civil. Prin urmare, în lipsa unei modificări corespunzătoare a titlului și, implicit, a obiectului de reglementare a legii, art. III nu putea face parte din această lege. De aceea, Curtea a constatat că introducerea sa în textul acestei legi este contrară art. 1 alin. (5) prin raportare la prevederile art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000.

Totodată, Curtea a constatat că legea criticată a încălcat principiul unicității reglementării în materie, potrivit căruia reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind,

de regulă, într-un singur act normativ. Este adevărat că un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act. Însă, în cazul de față, s-a aplicat regula, și nu excepția de la aceasta, pentru că nu exista nicio conexiune între art. I și II din lege, pe de o parte, și art. III, pe de altă parte. Prin urmare, Curtea a constatat că art. III din lege este contrar art. 1 alin. (5) prin raportare la prevederile art. 14 din Legea nr. 24/2000.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. II și ale art. III din Legea pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 56 din 16 februarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. II și ale art. III din Legea pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 13 aprilie 2022.*

**Numai bunurile care fac obiect exclusiv al proprietății publice pot fi transferate dintr-un domeniu în altul prin lege organică. Textul de lege supus controlului încalcă principiile statuate de Curte în jurisprudența sa și extinde în mod nepermis posibilitatea de a realiza prin lege transferul unor bunuri, într-un domeniu în care ar trebui în exclusivitate emise doar hotărâri ale Guvernului.**

Transferul din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale nu poate echivala cu operațiunea juridică de constituire a dreptului real de administrare, dat fiind faptul că unitățile administrativ-teritoriale nu pot avea calitatea de subiecte ale dreptului de administrare, întrucât ele sunt chiar titularele dreptului de proprietate publică. Mai mult, transmitând însuși dreptul de proprietate publică către unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp, și dreptul de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate publică corespunzător, pe care tocmai l-a transmis.

**Cuvinte-cheie:** *principiul legalității, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, principiul autonomiei locale, proprietate publică, rolul Guvernului, rolul Parlamentului.*

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorul a susținut că, prin conținutul său normativ, Legea privind transmiterea unor bunuri imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A. în domeniul public al municipiului Brad și al comunelor Șoimuș, Luncoiu de Jos, Vălișoara și Băița a fost adoptată cu încălcarea principiului separației

---

și echilibrului puterilor în stat, a principiului legalității și a principiului autonomiei locale, a regimului proprietății publice, precum și cu nesocotirea rolului constituțional al Parlamentului și al Guvernului. Criticile de neconstituționalitate au vizat, în esență, modul în care operează transferul bunurilor aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, interdicția reglementării transferului interdomenial al bunurilor proprietate publică prin lege cu caracter individual și aspecte referitoare la modalitatea de constituire a dreptului de administrare.

**II. Analizând criticile de neconstituționalitate formulate** cu privire la transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică, Curtea a reținut că, în jurisprudența sa, potrivit art. 136 alin. (3) teza finală din Legea fundamentală, raportat la art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil, în situația în care bunurile formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului ori a unității administrativ-teritoriale, în temeiul unei legi organice, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers operează numai printr-o modificare a legii organice, respectiv prin adoptarea unei legi organice de modificare a legii organice prin care bunurile au fost declarate obiect exclusiv al proprietății publice. În celelalte cazuri, Curtea a reținut că, potrivit art. 136 alin. (2) din Constituție raportat la art. 860 alin. (3) teza a doua din Codul civil, și anume atunci când bunurile pot aparține, potrivit destinației lor, fie domeniului public al statului, fie domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, trecerea din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale sau invers se face în condițiile legii, respectiv în condițiile art. 9 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, și anume la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului sau, simetric, la cererea Guvernului, prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local. Întrucât soluția legislativă cuprinsă în art. 9 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 a fost preluată de dispozițiile art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, fiind completată cu sintagma „dacă prin lege nu se dispune altfel”, Curtea a stabilit că noua prevedere legală nu poate fi interpretată decât în conformitate cu Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, respectiv că transferul unui bun, care nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale se va realiza prin hotărâre a Guvernului.

Curtea a reținut că, fiind nominalizate generic în categoria bunurilor proprietate publică, bunurile imobile vizate de legea criticată nu reprezintă bunuri proprietate publică exclusivă. Potrivit jurisprudenței Curții în materie, nominalizarea bunurilor în anexa la Legea nr. 213/1998, respectiv la Codul administrativ, nu are semnificația declarării lor ca bunuri ce fac obiect exclusiv al proprietății publice. Enumerarea din anexă are caracter exemplificativ, iar prin aceasta s-a încercat o delimitare, în principiu, a domeniului public al statului, a domeniului public județean și a domeniului public local al comunelor, orașelor și municipiilor.

De asemenea, prin Decizia nr. 384 din 29 mai 2019, Curtea a reținut că mecanismul de transmitere a proprietății bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, cu excepția celor care fac obiect exclusiv al proprietății

publice, prin efectul legii și fără existența acordului unităților administrativ-teritoriale, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție, care privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestionarea, sub propria responsabilitate, a intereselor colectivităților pe care autoritățile publice le reprezintă.

În plus, Curtea a observat că reglementarea transferului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale a bunurilor care nu formează obiect exclusiv al proprietății publice, prin lege, iar nu prin hotărâre a Guvernului, înlătură exercitarea controlului de legalitate efectuat de către instanțele de contencios administrativ asupra actului de transfer, cu încălcarea dispozițiilor art. 52 din Legea fundamentală.

Cu privire la interdicția reglementării prin legi cu caracter individual, Curtea a reiterat jurisprudența sa unitară potrivit căreia legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență al reglementării este determinat concret, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, *de plano*, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc. În cazul în care Parlamentul își arogă competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, se încalcă principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu.

Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități, consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție, și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Introducerea legii, ca modalitate de trecere a bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, aduce atingere art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție, deoarece Parlamentul, care ar trebui să adopte legi aplicabile unui număr nedeterminat de cazuri concrete, își arogă competența de legiferare cu caracter individual pentru bunuri determinate *ut singuli*, în mod discreționar, oricând și în orice condiții. Folosind în mod nediferențiat termenul de „lege”, în condițiile în care, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, numai bunurile care fac obiect exclusiv al proprietății publice pot fi transferate dintr-un domeniu în altul prin lege organică, textul de lege supus controlului încalcă principiile statuate de Curte în jurisprudența sa și extinde în mod nepermis posibilitatea de a realiza prin lege transferul unor bunuri, într-un domeniu în care ar trebui în exclusivitate emise doar hotărâri ale Guvernului.

Cu privire la modalitatea de constituire a dreptului de administrare, Curtea a reiterat jurisprudența sa, potrivit căreia dreptul de administrare se constituie, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București

---

sau a consiliului local, prin acte administrative cu caracter individual, de încredințare a bunurilor proprietate publică regiilor autonome sau, după caz, autorităților administrației publice centrale sau locale și altor instituții publice de interes național, județean sau local, autoritățile care îl constituie având și dreptul de a controla modul în care este exercitat dreptul de administrare de către titularul său. Totodată, Curtea a mai reținut că transferul din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor județene, respectiv a Consiliului General al Municipiului București nu poate echivala cu operațiunea juridică de constituire a dreptului real de administrare, dat fiind faptul că unitățile administrativ-teritoriale nu pot avea calitatea de subiecte ale dreptului de administrare, întrucât ele sunt chiar titularele dreptului de proprietate publică. Mai mult, transmitând însuși dreptul de proprietate publică către unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp, și dreptul de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate publică corespunzător, pe care tocmai l-a transmis.

Aplicând aceste considerente de principiu în prezenta cauză, Curtea a reținut că bunurile ce fac obiect de reglementare al legii criticate au fost transferate *ope legis* din domeniul public al statului în domeniul public al municipiului Brad și al comunelor Șoimuș, Luncoiu de Jos, Vălișoara și Băița, astfel încât modalitatea de constituire a dreptului de administrare asupra bunurilor proprietate publică, supuse transferului interdomenial, în condițiile legii criticate, este incompatibilă cu noțiunea și caracterele juridice ale dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, și, în consecință, contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, care consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind transmiterea unor bunuri imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A. în domeniul public al municipiului Brad și al comunelor Șoimuș, Luncoiu de Jos, Vălișoara și Băița este neconstituțională, în ansamblul său.

*Decizia nr. 58 din 16 februarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind transmiterea unor bunuri imobile din domeniul public al statului aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și concesiunea Companiei Naționale de Căi Ferate C.F.R. – S.A. în domeniul public al municipiului Brad și al comunelor Șoimuș, Luncoiu de Jos, Vălișoara și Băița, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 218 din 4 martie 2022 (a se vedea, în același sens, cu referire la transferul interdomenial al bunurilor proprietate publică și la interdicția reglementării prin legi cu caracter individual, și Decizia Curții Constituționale nr. 57 din 16 februarie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind transmiterea unor terenuri din domeniul public al statului aflate în administrarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii și concesiunea Companiei Naționale de*

*Căi Ferate „CFR” – SA în domeniul public al județului Mureș, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 217 din 4 martie 2022).*

**Opțiunea legiuitorului de a înființa sau desființa o structură de parchet corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar. Modul de organizare a sistemului național de justiție este parte a identității constituționale a statului român.**

**Cuvinte-cheie:** *cariera procurorilor, competența parchetelor, egalitatea în drepturi, tratatele constitutive ale Uniunii Europene, identitatea constituțională națională, claritatea legii.*

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** autorii acesteia au susținut că prin Legea privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală a fost desființată doar formal Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție și că noua formulă legislativă nu asigură independența magistraților, reglementând doar o aparentă specializare a procurorilor, în funcție de calitatea persoanei, și nu a naturii infracțiunii. De asemenea, legea în cauză încalcă obligațiile României de stat membru al Uniunii Europene și al Consiliului Europei. S-a invocat paragraful 177 din Hotărârea din 18 mai 2021, pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) în cauzele conexe C-83/19, C127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19.

S-a invocat faptul că legea criticată, care stabilește că infracțiunile săvârșite de magistrați, inclusiv cele de corupție și de crimă organizată, vor fi investigate de procurori anume desemnați din parchetele obișnuite, nu corespunde avizelor Comisiei de la Veneția emise cu privire la parchetele specializate. Acest nou mecanism nu este însoțit de garanții specifice care să înlăture orice risc ca această secție să fie folosită ca instrument de control politic al activității judecătorilor și procurorilor. Nu există criterii obiective, măsurabile, de selecție și nici criterii clare și obiective de încetare a desemnării, după cum nu există nicio cale procedurală de contestare a selecțiilor/revocărilor abuzive.

Cu privire la încălcarea art. 16 din Constituție, s-a arătat că legea criticată, prin crearea unei competențe speciale de anchetare a infracțiunilor săvârșite de magistrați, diferită de cea aplicabilă tuturor celorlalți cetățeni (unde competență au DNA și DIICOT), promovează și transmite sentimentul de neîncredere în unitățile specializate de parchet și de aplicare a unui tratament diferit, preferențial, magistraților față de celelalte categorii profesionale.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea a reținut că autorii criticii pornesc de la premisa greșită potrivit căreia legea ar reglementa o specializare a procurorilor care investighează cauze cu magistrați. Or, legea nu reglementează o specializare a acestor procurori, din moment ce vor investiga cauze ce privesc infracțiuni săvârșite de magistrați,

---

indiferent de natura lor, și, mai mult, vor efectua urmărirea penală și în alte cauze ce țin de competența lor prevăzută de lege.

Referitor la Hotărârea CJUE din 18 mai 2021, pronunțată în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, aceasta pornește de la premisa înființării, în cadrul Ministerului Public, a unei secții specializate care are competența exclusivă de a ancheta infracțiunile săvârșite de judecători și de procurori. Or, ipoteza legii criticate este diferită față de cea avută în vedere de CJUE. Astfel, legea analizată desființează respectiva secție specializată avută în vedere de CJUE și, pe structura generală deja existentă, unifică toate dispozițiile referitoare la competența diverselor parchete de a efectua urmărirea penală în privința judecătorilor/procurorilor. Legiuitorul este cel competent să organizeze cadrul legislativ necesar desfășurării activității Ministerului Public, sens în care alin. (2) și (3) ale art. 131 din Constituție fac trimitere expresă la sintagma „în condițiile legii”.

Astfel, opțiunea legiuitorului de a înființa o structură de parchet corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar. Nu constituie o problemă de constituționalitate faptul că o structură de parchet preexistentă pierde o parte dintre competențele sale legale, atâta vreme cât respectiva structură de parchet nu are o consacrare constituțională. Totodată, desființarea unei structuri de parchet ține tot de competența legiuitorului, și nu a instanțelor judecătorești. Curtea a subliniat că modul de organizare a sistemului național de justiție este parte a identității constituționale a statului român.

Cu privire la nerespectarea avizelor Comisiei de la Veneția, în jurisprudența Curții s-a reținut că acestea nu au un caracter obligatoriu, astfel că ele nu au relevanță constituțională. Invocarea încălcării art. 148 alin. (1) din Constituție, prin prisma nerespectării unor avize ale Comisiei de la Veneția, nu poate fi analizată, chiar și pentru faptul că această Comisie nu este un organ de lucru al Uniunii Europene, iar art. 148 alin. (1) din Constituție se referă doar la obligațiile României în calitate de stat membru al Uniunii Europene.

În ceea ce privește numirea politică a procurorilor, Curtea a subliniat că procurorii de rang înalt sunt numiți de Președintele României, fără ca acest aspect să denote lipsa lor de imparțialitate în exercitarea atribuțiilor.

Referitor la criticile de neconstituționalitate potrivit cărora candidații neselectați nu au posibilitatea de a contesta neinclusiunea lor în listă, Curtea a constatat că legea nu prevede expres posibilitatea atacării în instanță a neinclusiunii pe lista de propuneri a unui procuror, însă nu înseamnă că acesta nu ar putea să o conteste în fața instanței judecătorești competente, fiind un aspect care ține de cariera sa. Totodată, Curtea a constatat că măsura încetării desemnării este supusă controlului instanțelor judecătorești, ceea ce constituie o piedică eficientă împotriva arbitrarului.

În ce privește criteriile obiective, măsurabile, de selecție, Curtea a observat că art. 4 alin. (4) din lege prevede că evaluarea se realizează în funcție de datele statistice referitoare la activitatea în ultimii 5 ani, inclusiv rata de achitări, restituiri, condamnări, eventuale sesizări făcute din partea persoanelor cercetate și soluțiile date la acestea, precum și orice aspecte relevante. Prin urmare, pentru evaluarea condiției „experienței profesionale semnificative” se au în vedere date care oferă o imagine completă, exactă și corectă asupra profilului profesional al procurorului. Prin urmare, textele legale criticate nu încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție.



Cu privire la critica de neconstituționalitate potrivit căreia efectuarea urmăririi penale exclusiv în funcție de criteriul calității persoanei în dauna naturii infracțiunii imputate creează un avantaj nepermis categoriei socio-profesionale a judecătorilor și procurorilor, Curtea a constatat că dispozițiile art. 3 alin. (1) și (2) din legea criticată stabilesc competența Parchetului de pe lângă ÎCCJ și a celui de pe lângă curțile de apel prin raportare la calitatea persoanei, respectiv de judecător/procuror, dar cu respectarea competenței lor funcționale. De regulă, angajarea competenței unității de parchet se poate realiza în funcție de calitatea persoanei, fiind o practică des întâlnită în legislația procesual penală românească, dar, tot ca regulă, ea este dublată de competența după materie. Însă o reglementare care nu combină cele două criterii pentru stabilirea unității de parchet competente în privința judecătorilor/procurorilor, valorificând doar competența după calitatea persoanei, nu poate fi comparată cu normele juridice care fac aplicarea doar a criteriului naturii infracțiunii (competența materială).

În ceea ce privește principiul egalității în drepturi, reprezintă o încălcare a acestuia orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă. Or, deși toți deținătorii unor funcții publice față de care legiuitorul a reglementat angajarea competenței unităților de parchet în funcție de calitatea lor au în comun faptul că dețin poziții de rang înalt în sistemul de putere instituit de Constituție, se poate constata că și între aceștia există diferențe semnificative sub aspectul instituțiilor din care fac parte și al atribuțiilor de serviciu reglementate. Prin urmare, competența stabilită după calitatea persoanei poate fi sau nu dublată de cea după materie, în funcție de situația specifică în care se află aceste persoane și de opțiunea legiuitorului. Așadar, nu se poate reține încălcarea art. 16 alin. (1) din Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 3-6, art. 8-10 și art. 12 din Legea privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și legea în ansamblul său sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 88 din 9 martie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3-6, ale art. 8-10 și ale art. 12 din Legea privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și a legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 11 martie 2022.*

**Constatarea neîndeplinirii uneia dintre condițiile de admisibilitate a sesizării de neconstituționalitate, în speță cea referitoare la titularul dreptului de sesizare, produce efecte dirimante în privința analizării respectării celorlalte condiții de admisibilitate și împiedică analiza pe fond a sesizării.**

**Cuvinte-cheie:** calitatea legii, admisibilitatea cererii de sesizare a Curții Constituționale

---

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** s-a arătat că expunerea de motive a Legii privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală are un caracter pur formal, că, din cauza introducerii intempestive a proiectului de lege pe ordinea de zi a Camerei Deputaților, nu au putut avea loc dezbateri reale asupra acestuia, că actul normativ nu este corelat cu alte acte normative și că observațiile și propunerile Consiliului Legislativ nu au fost luate în considerare. Autorii obiecției au considerat că toate aceste aspecte conduc la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

S-a susținut că legea criticată nu respectă exigențele de calitate a actelor normative, sens în care s-au menționat prevederile referitoare la selecția, desemnarea și revocarea procurorilor.

S-a mai arătat că Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție (SIII) a fost doar reorganizată și descentralizată, iar nu desființată, astfel încât acest instrument de presiune și intimidare a judecătorilor și a procurorilor își va continua nestingherit activitatea.

S-a mai arătat că art. 16 și 17 din lege aduc modificări competenței instanțelor judecătorești, însă legea nu reglementează situațiile tranzitorii ce pot apărea în aplicarea acestor dispoziții. Cu privire la necesitatea reglementării situațiilor tranzitorii și incidența acestora asupra previzibilității legii și necesitatea respectării principiului securității juridice, a fost invocată jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului. S-a arătat că motivele de neconstituționalitate invocate atrag neconstituționalitatea legii în ansamblul său.

**II. În vederea soluționării obiecției de neconstituționalitate,** Curtea, procedând la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate ale acesteia, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate, a constatat că sesizarea de neconstituționalitate formulată de un număr de 35 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale partidului Alianța pentru Unirea Românilor și Partidului Social Democrat din Camera Deputaților și deputați neafiliați, precum și de 5 senatori aparținând Grupului parlamentar al partidului Alianța pentru Unirea Românilor din Senat nu îndeplinea condiția prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție sub aspectul titularului dreptului de sesizare, potrivit căreia, au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori* un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. Condiția de admisibilitate privind titularul dreptului de sesizare este îndeplinită doar dacă este respectat numărul prevăzut de lege pentru fiecare dintre cele două categorii de membri ai Parlamentului. A rezultat că sesizarea nu îndeplinea nici condiția referitoare la titularul dreptului de sesizare cu privire la deputați și nici pe cea referitoare la titularul dreptului de sesizare cu privire la senatori. Astfel, Curtea, a constatat neîndeplinirea cerinței stabilite de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție sub aspectul titularului dreptului de

sesizare, ceea ce a produs efecte dirimante în privința analizării respectării celorlalte condiții de admisibilitate și a împiedicat analiza pe fond a sesizării.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate a Legii privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală.

*Decizia nr. 89 din 9 martie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 11 martie 2022 (a se vedea, în același sens, și Decizia nr. 247 din 4 mai 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 9/2021 privind stabilirea unor măsuri de facilitare a utilizării informațiilor financiare și a analizelor financiare în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a anumitor infracțiuni, precum și a dispozițiilor art. 2 lit. b) și c), ale art. 3 alin. (1), (2) și (7), ale art. 4, ale art. 7, ale art. 10 alin. (4) și ale art. 20 din Ordonanța Guvernului nr. 9/2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 31 mai 2022; și Decizia nr. 192 din 6 aprilie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 535 din 31 mai 2022).*

**Reglementarea referitoare la utilizarea de către terți a infrastructurii sportive școlare are un caracter neclar și imprecis în privința modalității în care se realizează dreptul de a folosi aceste baze sportive.**

**Cuvinte-cheie:** *claritatea și predictibilitatea legii.*

### **Rezumat**

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, s-a susținut că prevederile art. I din Legea pentru modificarea art. 6 alin. (9) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000 sunt neclare și lipsite de previzibilitate. Dispozițiile criticate prevedeau, cu obligația respectării desfășurării normale a programelor și activităților de învățământ, că infrastructura sportivă școlară din învățământul preuniversitar este utilizată și de terți, și anume: a) copiii au acces gratuit în infrastructura sportivă școlară în aer liber, în baza unui regulament de folosință. În infrastructura sportivă acoperită, persoanele fizice pot avea acces gratuit sau cu plată; b) persoanele juridice pot avea acces gratuit sau cu plată. Autorul obiecției a arătat că din aceste prevederi nu rezultă când accesul este gratuit și când este cu plată, întrucât nu sunt stabilite, la nivel de lege, criteriile obiective și condiții clare în funcție de care, ulterior, la nivel

---

de regulament, se va reglementa modul de utilizare a infrastructurilor sportive școlare. În susținerea criticilor s-a invocat și jurisprudența Curții Constituționale referitoare la exigențele de claritate, precizie și predictibilitate a dispozițiilor legale. Față de aceste considerente, s-a arătat că prevederile criticate sunt de natură a contraveni principiului legalității prevăzut de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut mai întâi că, potrivit jurisprudenței sale, principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Curtea a stabilit, în jurisprudența sa, că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce predictibilitatea/previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează. Totodată, Curtea a invocat și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia semnificația noțiunii de previzibilitate depinde în mare măsură de contextul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi. În concret, cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Or, Curtea a constatat că legea criticată nu îndeplinea exigențele de calitate a legii.

Curtea a constatat că termenii utilizați sunt lipsiți de precizie, legiuitorul utilizând o terminologie diferită pentru aparent același obiect de reglementare: „infrastructura sportivă școlară” (art. I) versus „baze și instalații sportive proprii” (art. II) sau „regulament de folosință” (art. I) versus „regulament ce va cuprinde norme privind modul de utilizare” (art. II). Rigurozitatea limbajului juridic impune utilizarea unei terminologii unitare în același act normativ, pentru evitarea interpretărilor divergente.

Curtea a mai constatat că reglementarea criticată creează dificultăți de adaptare a conduitei destinatarilor săi, atât persoanele fizice și juridice beneficiare (așa-numiții „terți”), cât și „unitățile și instituțiile de învățământ”. Aceasta întrucât, așa cum rezulta și din compararea diverselor variante normative (inițiator, Camera de reflecție, Camera decizională), în forma legii adoptate nu este clar dacă o categorie de terți (așa-numiții „adulți” din forma inițială a legii) mai au acces sau nu la infrastructura sportivă școlară în aer liber, și în ce condiții, întrucât această ipoteză normativă nu se mai regăsește în alin. (9) al art. 6 în forma adoptată de Parlament. Astfel, în privința persoanelor fizice, aflate în ipoteza normativă a lit. a) a art. 6 alin. (9), legiuitorul stabilea accesul gratuit al copiilor în infrastructura sportivă școlară în aer liber, fără a se referi în niciun mod la categoria adulților. Rezulta că, de fapt, adulții nu mai aveau deloc acces la infrastructura sportivă școlară în aer liber. Noțiunea generală de „persoane fizice” era utilizată numai atunci când legiuitorul se referea la „infrastructura sportivă acoperită”, unde „persoanele fizice pot avea acces gratuit sau cu plată”.

Curtea a mai constatat că lipsa de predictibilitate a legii este determinată, de asemenea, și de modul de reglementare a art. II, care stabilește în sarcina unităților și instituțiilor de învățământ întocmirea, „după caz”, a unui regulament ce va cuprinde norme privind modul de utilizare al bazelor și instalațiilor sportive proprii, prevăzute la art. 6 alin. (9) din Legea

educației fizice și sportului nr. 69/2000. Nu se poate determina cu exactitate la ce se referea sintagma „după caz”, în corelație și cu întinderea marjei de apreciere a unităților și instituțiilor de învățământ în asigurarea utilizării de către terți a bazelor și instalațiilor sportive proprii, câtă vreme legiuitorul folosește sintagma „este utilizată”, iar nu „poate fi utilizată”, iar ipotezele normative de la lit. a) și b) se referă exclusiv la ”acces”.

Tot astfel, Curtea a constatat că nu sunt stabilite criteriile obiective și condiții clare în funcție de care, ulterior, la nivel de regulament, să se reglementeze modul de utilizare a infrastructurii sportive școlare în general, precum și distincția între gratuit sau cu plată. Sub acest aspect, Curtea a reținut că nu se pot transfera în sarcina subiecților de drept menționați prerogative de stabilire a unor reguli și de reglementare a unor raporturi juridice ce ar intra în sfera de competență a autorităților legislative sau executive, în condițiile Constituției și legii. În absența unor criterii clare, circumscrise prin lege, este dificilă adaptarea conduitei destinatarilor legii.

De asemenea, Curtea a constatat că nu se înțelegea ce obligații incumbă „terților” utilizatori, persoane fizice și juridice, raportat la exprimarea foarte generală a legii, prin sintagma „obligația respectării desfășurării normale a programelor și activităților de învățământ”. Din această perspectivă, Curtea a reținut că se impune corelarea modificării legislative cu dispozițiile Legii educației naționale nr. 1/2011, cu luarea în considerare a competenței legale a unităților și a instituțiilor de învățământ, precum și a garanțiilor desfășurării procesului de învățământ acolo menționate.

Astfel, deși intenția de reglementare (și deosebirea sub acest aspect față de reglementarea în vigoare la momentul sesizării care stabilea, într-o redactare generală, posibilitatea punerii la dispoziția comunităților locale, persoanelor fizice sau juridice interesate a bazelor și a instalațiilor sportive proprii din unitățile și instituțiile de învățământ, gratuit sau cu plată) a fost aceea de a facilita accesul persoanelor fizice la infrastructura sportivă a școlilor (în expunerea de motive la lege se menționa „oferă fără echivoc cetățeanului dreptul de a folosi gratuit aceste baze”), Curtea a constatat că legea rezultată are un caracter neclar și imprecis în privința modalității în care se realizează acest ”drept de a folosi”, contrar exigențelor de calitate a normelor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea art. 6 alin. (9) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000 este neconstituțională.

*Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea art. 6 alin. (9) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 370 din 14 aprilie 2022.*

**Legiuitorul are obligația de a crea cadrul legal care, pe de o parte, să permită persoanelor libera exprimare a gândurilor, opiniilor sau credințelor și, pe de altă parte, să sancționeze acele manifestări care, sub aparența libertății de exprimare, încalcă libertățile**

---

**altora. Deoarece incitarea la violență, ură sau discriminare pe motiv de opinie politică afectează libertatea de asociere și pluralismul politic, sancționarea acestui comportament se încadrează în limitele constituționale ale libertății de exprimare.**

**Cuvinte-cheie:** *libertatea de exprimare, calitatea legii, răspundere penală, efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** s-a susținut că articolul unic din Legea pentru modificarea art. 369 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu referire la sintagma „opinie politică”, este contrar art. 30 alin. (1) din Constituție. Astfel, se încalcă libertatea de exprimare prin incriminarea faptei de incitare a publicului, prin orice mijloace, la violență, ură sau discriminare împotriva unei categorii de persoane sau împotriva unei persoane pe motiv că face parte dintr-o anumită categorie de persoane definită pe criteriul de opinie politică. Acest criteriu nu se regăsește nici în art. 30 alin. (7) din Legea fundamentală, care stabilește criteriile de limitare a libertății de exprimare, nici în Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare.

O altă critică de neconstituționalitate vizează încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) și ale art. 147 alin. (2) din Constituție. Au fost invocate deciziile nr. 405 din 15 iunie 2016 și nr. 561 din 15 septembrie 2021, în care Curtea Constituțională a statuat că, în exercitarea competenței de legiferare în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia incriminarea unei fapte trebuie să intervină ca ultim resort în protejarea unei valori sociale, ghidându-se după principiul *ultima ratio*. De asemenea, includerea criteriului de opinie politică pentru a atrage răspunderea penală pentru o faptă de incitare la violență, ură sau discriminare imprimă normei penale un caracter imprecis în procesul de interpretare și aplicare al acesteia de către autorități. Soluția legislativă creează premisele ca participanții la o dezbatere politică să devină, pe rând, atât subiect activ, cât și pasiv al acestei infracțiuni.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea a amintit că, prin Decizia nr. 561 din 15 septembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.076 din 10 noiembrie 2021, a fost admisă obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 din Legea pentru modificarea art. 369 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal. În condițiile în care legiuitorul nu a reglementat criteriile de discriminare în baza cărora se pot determina valorile sociale ocrotite de legea penală, Curtea a constatat că nu era îndeplinită obligația de a legifera respectând condițiile de necesitate și proporționalitate a măsurilor de natură penală pe care legea le impune, în lumina principiului *ultima ratio*. Curtea a statuat că, atâta vreme cât legea civilă sau administrativ-contravențională acoperă în mare măsură materia sancționării comportamentelor discriminatorii, este evident că legiuitorul are obligația de a incrimina penal doar acele fapte pentru care răspunderea penală reprezintă resortul ultim în protejarea anumitor valori sociale, legea penală fiind singura în măsură să atingă scopul urmărit.

În temeiul art. 147 alin. (2) din Constituție, a fost declanșată procedura de reexaminare a legii în vederea punerii ei în acord cu decizia Curții Constituționale. În data de 14 martie 2022, Parlamentul a adoptat din nou Legea pentru modificarea art. 369 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu un nou conținut, care face obiectul prezentului control de constituționalitate.

Curtea a reținut că, spre deosebire de reglementarea supusă anterior controlului de constituționalitate, în textul normativ rezultat în urma reexaminării legii sunt prevăzute criteriile pe baza cărora se pot determina categoriile de persoane împotriva cărora se produce incitarea la violență, ură sau discriminare.

Curtea a apreciat că standardul constituțional de protecție a libertății individuale impune ca limitarea acesteia să se realizeze într-un cadru normativ care, pe de o parte, să stabilească expres cazurile de limitare a acestei valori constituționale, iar, pe de altă parte, să prevadă într-un mod clar, precis și previzibil aceste cazuri. Potrivit modificării legislative supuse controlului de constituționalitate, stabilirea laturii obiective a infracțiunii se realizează de către organele judiciare prin raportarea la o sferă restrânsă de criterii pe baza cărora se poate defini un grup de persoane împotriva căruia (în ansamblu sau individual, ca membru) poate fi săvârșită fapta de incitare publică la violență, ură sau discriminare. Așadar, fapta poate fi calificată ca infracțiune doar dacă pericolul de violență, ură sau discriminare se raportează la criteriile enumerate de lege și doar dacă fapta este săvârșită cu intenție, făptuitorul considerând aceste criterii drept cauze ale inferiorității unei persoane în raport cu celelalte.

Pentru aceste argumente, Curtea a constatat că dispozițiile criticate, prin faptul că stabilesc configurarea elementelor constitutive ale infracțiunii de incitare la violență, ură sau discriminare, sunt clare și previzibile, respectând dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, care se referă la calitatea legii.

Cu privire la critica potrivit căreia, în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul *ultima ratio*, Curtea a stabilit că pericolul social al infracțiunii, stabilit în abstract de legiuitor în momentul incriminării faptei, trebuie să existe, să se verifice prin fiecare faptă săvârșită, pentru a caracteriza fapta respectivă ca infracțiune. Așadar, Curtea a reținut că, deși, formal, fapta săvârșită poate să îndeplinească toate trăsăturile pentru a fi caracterizată ca infracțiune (adică este prevăzută de legea penală, este săvârșită cu vinovăția cerută de lege), pericolul social poate să nu fie suficient pentru a caracteriza fapta ca infracțiune. Cu alte cuvinte, este posibil ca, în concret, fapta săvârșită să fie lipsită de importanță, prin pericolul social minim pe care îl prezintă, iar pentru combaterea ei să nu fie necesară aplicarea unei pedepse. În astfel de situații, soluția legislativă trebuie să fie în sensul înlăturării caracterului infracțional al faptei și, în consecință, a răspunderii penale.

Sub acest aspect, Curtea a observat că art. 15 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare sancționează comportamentul public de instigare la ură și discriminare îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități legat de apartenența acestora la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată ori de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acesteia, dar condiționează aplicarea răspunderii contravenționale de constatarea că „fapta nu intră sub incidența legii penale”. Revine organelor abilitate de lege

---

obligăția de a individualiza fapta și de a o încadra în una dintre cele două tipuri de răspundere juridică, contravențională sau penală, asigurând protecția adecvată valorilor sociale pe care legea le apără. Așadar, este respectat principiul *ultima ratio*.

În ceea ce privește critica raportată la dispozițiile art. 30 din Constituție, Curtea a statuat că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. Astfel, potrivit art. 30 alin. (6) din Constituție, libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine. În plus, alin. (7) al aceluiași articol interzice activitățile care s-ar putea desfășura sub pretextul libertății de exprimare: defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

Curtea a reținut că tuturor obligațiilor legale, și cu atât mai mult onora de ordin constituțional, trebuie să le corespundă sancțiuni legale în cazul nerespectării lor. Altfel, obligațiile juridice ar fi reduse la semnificația unor simple deziderate, fără niciun rezultat practic în cadrul relațiilor sociale.

Natura și gravitatea sancțiunilor aplicate sunt elemente care trebuie avute în vedere la aprecierea proporționalității unei limitări aduse libertății de exprimare. Aplicarea pedepsei penale pentru o faptă care presupune exercitarea liberă a dreptului de exprimare nu este compatibilă cu libertatea de exprimare a persoanei decât în circumstanțe excepționale, mai ales atunci când au fost grav afectate alte drepturi fundamentale. Având în vedere că limitele impuse acestei libertăți constituționale sunt ele însele de rang constituțional, Curtea a constatat că stabilirea conținutului acestei libertăți este strict determinat de însăși Legea fundamentală, astfel că nicio altă limită nu poate fi admisă decât cu încălcarea literei și spiritului art. 30 din Constituție. Așadar, legiuitorul are obligația de crea cadrul legal care, pe de o parte, să permită persoanelor libera exprimare a gândurilor, opiniilor sau credințelor și, pe de altă parte, să sancționeze acele manifestări care, sub aparența libertății de exprimare, depășesc limitele constituționale, afectând valori inerente ființei umane sau valori-principiu în statul român.

Analizând valorile protejate prin norma penală care incriminează fapta de incitare publică la violență, ură și discriminare, Curtea a observat că acestea se regăsesc printre valorile constituționale prevăzute de art. 30 alin. (6) și (7). Curtea a constatat că legiuitorul a reglementat o modalitate adecvată de protecție, respectând principiul proporționalității care trebuie să guverneze raportul dintre exercițiul libertății de exprimare și sancțiunea aplicată în caz de exercitare abuzivă. Incitarea la violență, ură sau discriminare pe motiv de opinie politică se încadrează în limitele constituționale ale libertății de exprimare, de vreme ce incitarea pe motiv de apartenență politică subminează libertatea de asociere și pluralismul politic, consacrate prin art. 40 alin. (1) din Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile articolului unic din Legea pentru modificarea art. 369 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal sunt constituționale în raport cu criticile formulate.



*Decizia nr. 228 din 28 aprilie 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic din Legea pentru modificarea art. 369 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 31 mai 2022.*

**În cazul reținerii și stocării informațiilor electronice, ingerința în drepturile fundamentale privind viața intimă, familială și privată, secretul corespondenței și libertatea de exprimare este de amploare și trebuie considerată ca fiind deosebit de gravă, iar împrejurarea că păstrarea datelor și utilizarea lor ulterioară sunt efectuate fără ca abonatul sau utilizatorul înregistrat să fie informat cu privire la aceasta este susceptibilă să imprime în conștiința persoanelor vizate sentimentul că viața lor privată face obiectul unei supravegheri constante.**

**Cuvinte-cheie:** *viață intimă, viață familială, viață privată, secretul corespondenței, libertatea de exprimare, calitatea legii, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, dreptul de proprietate privată, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la mediu sănătos, efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității.*

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate,** autorii acesteia au susținut că dispozițiile art. 2 pct. 27 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice nu respectă cerințele de calitate a legii și încalcă art. 26 din Constituție.

Autorii au apreciat că se impune efectuarea controlului de constituționalitate cu privire la obligația de a se acorda, la solicitarea organelor autorizate, accesul la propriile sisteme informatice în vederea copierii sau extragerii, precum și furnizarea informațiilor reținute sau stocate referitoare la datele de trafic, datele de identificare a abonaților sau a clienților corespunzătoare adresei IP identificate în actele de autorizare. Obligația legală care impune reținerea în mod continuu a datelor cu caracter personal transformă excepția de la principiul protejării efective a dreptului la viață intimă și liberă exprimare în regulă absolută. Reglementarea unei obligații pozitive care privește limitarea în mod neconținut a exercițiului dreptului la viață intimă și la secretul corespondenței face să dispară însăși esența dreptului, prin îndepărtarea garanțiilor privind exercitarea acestuia.

Avocatul Poporului a susținut că prevederile art. 2 pct. 27 contravin art. 147 alin. (4) din Constituție. Având în vedere că deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii, în situația în care instanța de control constituțional a constatat neconstituționalitatea unei anumite soluții legislative, nu este permis ca aceasta să devină parte a dreptului pozitiv prin intermediul unui alt act normativ.

În continuare, Avocatul Poporului a adăugat că dispozițiile art. 10 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice și pentru

---

stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, prin care s-a modificat Legea fondului funciar nr. 18/1991, încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 44 din Constituție. Astfel, textul de lege criticat reglementează amplasarea în extravilanul unităților administrativ-teritoriale a elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice. Proprietarii unor astfel de terenuri nu beneficiază de o protecție adecvată împotriva arbitrarului, deoarece nu este clar reglementată o procedură prin care aceștia vor fi despăgubiți pentru eventualele prejudicii cauzate prin scoaterea definitivă din circuitul agricol a terenului.

Cu privire la soluția legislativă prevăzută de art. 13 din actul normativ criticat, care permite, cu titlu de excepție, schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi în vederea amplasării elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, Avocatul Poporului a susținut că aceasta contravine prevederilor constituționale ale art. 34 privind dreptul la ocrotirea sănătății și art. 35 privind dreptul la un mediu sănătos.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea s-a referit mai întâi la criticile privind art. 2 pct. 27 din legea atacată. Cu privire la limitarea exercițiului dreptului la viață intimă, familială și privată și la secretul corespondenței, nici Constituția și nici jurisprudența Curții Constituționale nu interzic stocarea preventivă, fără o ocazie anume, a datelor de trafic și de localizare, cu condiția însă ca accesul la aceste date și utilizarea lor să fie însoțite de garanții și să respecte principiul proporționalității.

Curtea a constatat că punerea în executare a actelor de autorizare a interceptărilor comunicațiilor nu se poate realiza decât cu colaborarea entităților menționate de lege, iar această colaborare trebuie să se desfășoare într-un cadru reglementat, clar și previzibil, care să înlăture orice suspiciune de abuz sau arbitrar în exercitarea obligațiilor legale ale fiecărei părți colaboratoare. Curtea a reținut că dispozițiile legale criticate, coroborate cu prevederile Codului de procedură penală referitoare la procedura de emitere a mandatului de supraveghere tehnică, respectiv cu dispozițiile Legii nr. 51/1991 privind autorizarea unor activități specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale ale omului, permit accesul persoanelor autorizate la informațiile electronice, în limitele competențelor acestora, după parcurgerea unei proceduri legale și numai cu aprobarea unui judecător, respectiv judecătorul de drepturi și libertăți sau judecătorul desemnat să emită mandatele de siguranță națională. De asemenea, în cadrul procedurii de emitere a mandatului de supraveghere tehnică, judecătorul abilitat de lege trebuie să stabilească în concret informațiile electronice care urmează a fi accesate corespunzătoare adresei IP identificate, durata pentru care este dispusă măsura tehnică de supraveghere, precum și condițiile în care aceasta urmează a fi pusă în aplicare.

Așadar, Curtea a statuat că reglementarea conține măsuri necesare, adecvate și proporționale cu scopul legitim urmărit, care fac posibilă menținerea unui just echilibru între interese divergente: respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei vizând viața intimă, familială și privată și secretul corespondenței, pe de o parte, și interesul general al societății în apărarea ordinii de drept și a securității naționale, pe de altă parte.

Totuși, cu privire la etapa reținerii și stocării informațiilor, care în mod firesc este prima operațiune din punct de vedere cronologic și fără de care etapa accesului și folosirii informațiilor nu este posibilă, Curtea a observat că legiuitorul omite să o reglementeze, limitându-se doar la o mențiune vagă și implicită în textul de lege criticat.

De asemenea, luând act de faptul că Directiva 2006/24/CE a fost declarată nevalidă prin Hotărârea din 8 aprilie 2014 a Curții de Justiție a Uniunii Europene și că, în urma controlului de constituționalitate, Legea nr. 82/2012 a fost declarată neconstituțională în integralitatea sa prin Decizia nr. 440 din 8 iulie 2014, Curtea a constatat că activitatea de reținere și folosire a datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețelele de comunicații publice devine lipsită de temei juridic, atât din punct de vedere al dreptului european, cât și al celui național.

Curtea a observat că, nici până în prezent, legiuitorul nu a adoptat o nouă lege în domeniu. În acest context, Curtea a subliniat faptul că, în cazul reținerii și stocării informațiilor electronice, ingerința în drepturile fundamentale privind viața intimă, familială și privată, secretul corespondenței și libertatea de exprimare este de amploare și trebuie considerată ca fiind deosebit de gravă, iar împrejurarea că păstrarea datelor și utilizarea lor ulterioară sunt efectuate fără ca abonatul sau utilizatorul înregistrat să fie informat cu privire la aceasta este susceptibilă să imprime în conștiința persoanelor vizate sentimentul că viața lor privată face obiectul unei supravegheri constante.

În plus, informațiile care pot fi reținute sau stocate de furnizorii de rețele sau servicii de comunicații electronice, deși au un caracter predominant tehnic, sunt susceptibile de a furniza informații relevante cu privire la persoana și viața privată a utilizatorilor. În concret, datele avute în vedere conduc la concluzii foarte precise privind viața privată a persoanelor ale căror date au fost păstrate, concluzii ce pot viza obiceiurile din viața cotidiană, locurile de ședere permanentă sau temporară, deplasările zilnice sau alte deplasări, activitățile desfășurate, interesele personale, relațiile sociale ale acestor persoane și mediile sociale frecventate de ele.

Curtea a reținut că, în materia prelucrării datelor cu caracter personal, regula unanim recunoscută este aceea a garantării și respectării confidențialității lor, excepțiile fiind permise limitativ, în condițiile expres prevăzute de Constituție. Or, lipsa unei reglementări legale care să stabilească obligația reținerii și a stocării informațiilor de către furnizorii de rețele sau servicii de comunicații electronice și, implicit, lipsa garanțiilor aferente acestei obligații deschid posibilitatea unor abuzuri în activitatea de reținere și stocare a datelor. Obligația instituită prin legea criticată în sarcina furnizorilor de rețele sau servicii de comunicații electronice de a furniza „informațiile reținute sau stocate” organelor de urmărire penală sau organelor cu atribuții în domeniul securității naționale nu are caracter previzibil, iar proporționalitatea măsurii nu este asigurată prin reglementarea unor garanții corespunzătoare, cu respectarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Așadar, ingerința statului în exercitarea drepturilor constituționale menționate nu este formulată într-o manieră susceptibilă să ofere încredere cetățenilor în caracterul său strict necesar într-o societate democratică.

În concluzie, dispozițiile art. 10<sup>2</sup> alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 sunt lipsite de efecte juridice, reglementând o obligație ulterioară, dar aflată într-un raport de necesitate *sine qua non* cu o obligație anterioară, aceea a reținerii și stocării

---

informațiilor, pe care legiuitorul omite să o reglementeze. Chiar dacă norma prevede garanțiile necesare accesului și folosirii informațiilor reținute sau stocate, prin modul defectuos de redactare, aceleași dispoziții sunt susceptibile de a crea aparența de legalitate cu privire la activitatea de reținere și stocare a informațiilor electronice, lăsând posibilitatea interpretării acestora în sensul că obligația reținerii și stocării acestor informații poate fi reglementată prin acte normative infralegale, adoptate de autorități publice administrative cu competențe în materia comunicațiilor electronice. Or, o atare concluzie este incompatibilă cu drepturile fundamentale a căror protecție este consacrată constituțional.

Curtea a reținut că este întemeiată și critica formulată prin raportare la prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție și a constatat că prevederile art. 2 pct. 27 din legea criticată, cu referire la introducerea art. 10<sup>2</sup> alin. (1) lit. c) în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, conservă și perpetuează viciul de neconstituționalitate al soluțiilor legislative anterioare a căror neconstituționalitate a fost constatată prin deciziile Curții Constituționale nr. 440 din 8 iulie 2014 și nr. 461 din 16 septembrie 2014.

În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile art. 10 din legea supusă controlului, Curtea a reținut că legea prevede acordul prealabil al proprietarilor terenurilor pentru amplasarea elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice, iar în cazul în care aceștia nu pot fi identificați, acordul prealabil al deținătorilor terenurilor. În cazul în care persoanele menționate refuză să își dea acordul, litigiul este soluționat de instanța judecătorească. De asemenea, legea prevede despăgubirea proprietarilor pentru eventualele daune cauzate, precum și garanția controlului judecătoresc cu privire la evaluarea criteriilor pe baza cărora se determină despăgubirea și cu privire la valoarea prejudiciului suferit de proprietarul terenului.

Curtea a constatat că dreptul de proprietate nu a fost afectat în substanța sa. Deși proprietarul a fost lipsit de dreptul de folosință a bunului, el dispune în continuare de celelalte atribute ale proprietății. Mai mult, norma criticată prevede suficiente garanții care să preîntâmpine acțiuni arbitrare sau discriminatorii din partea furnizorilor/operatorilor de comunicații și rețele electronice.

Critica de neconstituționalitate a prevederilor art. 13 și ale art. 48 din actul normativ atacat vizează schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi în vederea amplasării elementelor de infrastructură fizică necesare susținerii rețelelor de comunicații electronice.

Potrivit Curții, chiar atunci când legiuitorul adoptă măsuri legislative în favoarea unor interese economice, el este obligat să legifereze ținând seama de prevalența ocrotirii mediului și menținerea echilibrului ecologic. Articolele în cauză, fiind norme juridice derogatorii și care instituie excepții de la dreptul comun, ar fi trebuit să prevadă concret condițiile în care se realizează schimbarea destinației de spații verzi a terenurilor.

În condițiile în care o atare măsură are un impact negativ semnificativ asupra dezvoltării durabile și asupra echilibrului ecologic în comunitățile urbane, ea apare ca fiind neadecvată și chiar excesivă. Prevederile criticate au ca efect juridic producerea unui dezechilibru între interesul public general reprezentat de necesitatea dezvoltării rețelelor de comunicații electronice și interesele individuale ale persoanelor privind dreptul la ocrotirea sănătății și dreptul

la un mediu sănătos. În concluzie, măsura criticată nu este necesară, adecvată și nici proporțională.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 2 pct. 27, cu referire la introducerea art. 10<sup>2</sup> alin. (1) lit. c) în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, ale art. 13 și ale art. 48 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice sunt neconstituționale.

Curtea a respins, cu unanimitate de voturi, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 2 pct. 27, cu referire la introducerea art. 10<sup>2</sup> alin. (1) lit. a), b) și d) și alin. (2)-(6) în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011, și ale art. 10 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 295 din 18 mai 2022 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 pct. 27, cu referire la introducerea art. 10<sup>2</sup> în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice, ale art. 10, ale art. 13 și ale art. 48 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul comunicațiilor electronice pentru stabilirea unor măsuri de facilitare a dezvoltării rețelelor de comunicații electronice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 568 din 10 iunie 2022.*

**Una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative. Nu trebuie să subziste mai multe soluții legislative pentru aceeași ipoteză normativă, deoarece acestea sunt de natură să determine un regim juridic confuz al reglementării și dificultăți în planul aplicării acestora.**

**Cuvinte-cheie:** *contravenții, principiul legalității, calitatea legii, securitatea raporturilor juridice.*

## Rezumat

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, Avocatul Poporului a susținut că Legea pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, care se referă la calitatea legii, precum și ale art. 23 alin. (12) și (13) din Constituție, referitoare la libertatea individuală.

Art. 39<sup>1</sup> din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, supus intervenției legislative, are în vedere o situație de înlocuire a amenzii cu sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității, distinctă de cea prevăzută la art. 9 alin. (3)-(6). S-a apreciat că, în lipsa corelării

---

între cele două articole ale aceluiași act normativ, în procesul de interpretare și aplicare a legii, destinatarii normei juridice nu vor putea determina cu ușurință care sunt cazurile în care nerespectarea hotărârii judecătorești atrage răspunderea penală a contravenientului care nu achită amenda și nici nu execută sancțiunea muncii în folosul comunității.

Un alt viciu de neconstituționalitate, reținut din perspectiva încălcării principiului legalității, este cel referitor la durata excesiv de scurtă a termenului de 30 de zile prevăzut de art. I pct. 1 din legea criticată.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate,** Curtea a comparat textele art. 9 alin. (3) și art. 39<sup>1</sup> alin. (1) (astfel cum a fost modificat) și a observat că pentru aceeași ipoteză normativă, și anume în cazul în care contravenientul „nu a achitat amenda în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a sancțiunii și nu există posibilitatea executării silite”, subzistă mai multe soluții legislative care, chiar dacă sunt cuprinse în capitole diferite (deci ca parte a unor proceduri diferite), sunt de natură să determine un regim juridic confuz al reglementării și dificultăți în planul aplicării acesteia.

Astfel, dacă art. 9 alin. (3) se referă expres la contravenientul persoană fizică, art. 39<sup>1</sup> alin. (1) utilizează noțiunea de „contravenient” fără a face distincția între situația contravenientului persoană fizică și, respectiv, persoană juridică, distincție necesară dat fiind specificul sancțiunii contravenționale a prestării unei activități în folosul comunității, care se poate aplica doar persoanelor fizice.

Curtea a constatat că reglementarea criticată creează dificultăți și în privința stabilirii eventualei incidente a răspunderii penale a contravenientului care nu respectă hotărârea prin care s-a aplicat sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității.

Astfel, art. 287 din Codul penal a fost modificat prin legea criticată. Lit. h) trimite expres la dispozițiile art. 39<sup>1</sup> din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, stabilind că neexecutarea hotărârii judecătorești prin care contravenientul a fost obligat la prestarea unei activități în folosul comunității se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă. Însă și art. 9 din ordonanță reglementează o procedură de înlocuire a amenzii contravenționale cu prestarea unei activități în folosul comunității, finalizată printr-o hotărâre judecătorească. Totuși, răspunderea penală pare a fi atrasă numai în cazul prevăzut la art. 39<sup>1</sup> din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, iar nu și pentru nerespectarea hotărârii judecătorești la care se referă art. 9 din același act normativ.

Curtea a reținut că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative și că, în 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. În speță, Curtea a constatat că legiuitorul și-a respectat numai din punct de vedere formal competența constituțională de a legifera, însă prin conținutul normativ al textelor modificate nu a stabilit clar și precis condițiile în care este atrasă răspunderea penală a persoanei.

Cu privire la termenul de 30 de zile stabilit de art. 39<sup>1</sup> alin. (1), acordat atât pentru achitarea amenzii, cât și pentru constatarea imposibilității executării silite, Curtea a observat că operațiunea constatării imposibilității executării silite este în mod logic subsecventă

neîndeplinirii obligației principale stabilite în sarcina contravenientului, aceea de plată a amenzii în termenul prevăzut de lege. De aceea, Curtea a considerat că se impune reglementarea unui termen distinct care să permită persoanei sancționate contravențional îndeplinirea obligației legale, iar numai dacă obligația legală nu este îndeplinită în termenul menționat, organele abilitate să poată efectua, într-un alt termen, procedura de constatare a imposibilității executării silite, prin acte de procedură administrative specifice.

De altfel, un termen de 30 de zile pentru toate aceste operațiuni este unul prea scurt, în dezacord cu art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010. În ceea ce privește incidența normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate, Curtea a reținut că, deși nu au valoare constituțională, prin respectarea acestora se asigură o legislație care respectă principiul securității raporturilor juridice.

În concluzie, Curtea a considerat că, față de conținutul normativ deficitar al întregii legi criticate, atât în ceea ce privește modificarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, cât și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, se impune constatarea neconstituționalității sale în ansamblu, prin raportare la principiul legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal este neconstituțională în ansamblul său.

*Decizia nr. 365 din 8 iunie 2022 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 17 iunie 2022.*

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

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

Reglementând obligația deputaților ca, în cadrul dezbaterilor parlamentare, aceștia să nu adopte comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici să nu desfășoare pancarte sau bannere, Camera Deputaților, în virtutea autonomiei sale reglementare, a transpus la nivel infraconstituțional limitele libertății de exprimare consacrate de art. 30 alin. (6) și (7) din Legea fundamentală. Totuși, o faptă individuală nu poate atrage o sancțiune colectivă asupra grupului parlamentar dacă respectiva faptă nu este expresia atitudinii comune a grupului, ci exclusiv a persoanei.

**Cuvinte-cheie:** *hotărârile Parlamentului, libertatea de exprimare, claritatea legii, previzibilitatea legii, pluralism politic, egalitatea în drepturi, dreptul la informație, ședințele publice ale Camerelor Parlamentului, grupuri parlamentare, mandatul deputaților și senatorilor.*

#### Rezumat

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate privind dispozițiile art. 158 alin. (3), (4) și (5), ale art. 245<sup>1</sup>, ale art. 246 alin. (1) lit. g) și ale art. 246 alin. (1) lit. i) și j) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/2022 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, s-a apreciat că, prin interzicerea implicită a posibilității de a înregistra lucrările din Cameră de către presa care nu a primit acreditare, ca și de către oricare membru al publicului, se aduce o gravă atingere dreptului la informație, egalității în drepturi, libertății presei și pluralismului politic.

S-a considerat că derogarea prevăzută la art. 158 alin. (5), și anume norma privind înregistrarea ședințelor numai din perimetrul alocat, nu prezintă previzibilitatea necesară unui act normativ, deoarece la ședințele comisiilor nu există perimetru alocat.

S-a apreciat că limitarea și sancționarea posibilităților de exprimare reprezintă o încălcare a principiului pluralismului. Folosirea de astfel de mijloace – bannere (strict cele care expun mesaje legitime), butaforii, costume, produse – a fost și este o metodă legală și eficientă a parlamentarilor aparținând tuturor formațiunilor politice, atunci când s-au aflat în opoziție, de a-și sublinia pozițiile politice în ultimele trei decenii. Mai mult, asemenea oricărui cetățean al României, parlamentarul are libertate de exprimare. De aceea, interzicerea și sancționarea desfășurării de bannere, prin art. 245<sup>1</sup> și art. 246 lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților, fără a distinge cu privire la conținutul mesajului expus, contravine dispozițiilor art. 30 din Constituție.



În ceea ce privește art. 246 alin. (1) lit. i) și j) din Regulamentul Camerei Deputaților, s-a arătat că, prin sancționarea grupului parlamentar pentru fapta deputatului, este încălcat principiul răspunderii juridice personale pentru fapta proprie (caracterul personal al răspunderii juridice). De asemenea, sunt îngreunate, dacă nu chiar paralizate acțiunile opoziției, prin sancționarea unui grup parlamentar, compus din zeci de deputați, pentru o faptă individuală. Efectele aplicării unei astfel de sancțiuni unui grup parlamentar ar fi acelea că zeci de deputați ai opoziției ar fi limitați să se exprime și să își exercite pe deplin mandatul acordat de cetățeni sau chiar, în anumite situații, ar fi împiedicați să participe la lucrări.

**II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate,** Curtea a abordat mai întâi critica referitoare la utilizarea noțiunii de „perimetru” fără ca aceasta să fie definită. Curtea a observat că, prin art. 1 alin. (1) din Decizia Biroului permanent al Camerei Deputaților nr. 3 din 22 februarie 2022, este definită noțiunea de „perimetru” prevăzută de art. 158 alin. (5) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat, ca fiind „zona cu locurile repartizate grupului parlamentar la începutul legislaturii, conform art. 18 din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum este prevăzută în Anexele 1-6 la prezenta Decizie”. Delimitarea unor zone cu locurile repartizate fiecărui grup parlamentar/deputaților neafiliați în sala de ședințe a Camerei Deputaților este o problemă de aplicare a Regulamentului Camerei Deputaților și nu se poate pretinde, din această perspectivă, o încălcare a art. 1 alin. (5) din Constituție.

Cu privire la critica potrivit căreia condiția acreditării ar încălca atât libertatea presei, cât și egalitatea în fața legii, Curtea a constatat că nici aceasta nu poate fi reținută.

Stabilirea unor reguli de conduită parlamentară, inclusiv în ceea ce privește înregistrarea și transmiterea publică a activităților desfășurate în cadrul Camerei Deputaților, asigură cadrul necesar bunei organizări și funcționării a activității parlamentare. Aceste reguli sunt aplicabile tuturor deputaților, în egală măsură, indiferent de partidul politic și de plasarea în majoritate sau opoziție, astfel că nu pot fi reținute o favorizare a majorității în detrimentul opoziției și o încălcare, din această perspectivă, a pluralismului politic sau a egalității în drepturi.

Nu intră în discuție o încălcare a dreptului la informație și, respectiv, a regulii caracterului public al ședințelor Camerei Deputaților, câtă vreme alin. (1)-(4) al art. 158 din Regulamentul Camerei Deputaților stabilesc chiar obligația transmiterii, înregistrării și difuzării de către Camera Deputaților prin mijloace electronice și a stenografierii, prin grija Secretariatului General, a ședințelor Camerei Deputaților, înregistrarea ședințelor Biroului permanent și Comitetului liderilor grupurilor parlamentare prin mijloace electronice și stenografierea lor, prin grija Secretariatului General, transmiterea în direct a ședințelor Camerei Deputaților sau înregistrarea lor de către mass-media acreditată la Camera Deputaților. Condiția acreditării presei nu constituie o interzicere, ci, dimpotrivă, o reglementare a accesului la lucrările Camerei Deputaților a reprezentanților instituțiilor de presă centrale și locale. Stabilirea unor condiții de acces este necesară pentru ca pătrunderea oricărei persoane din exterior să fie cunoscută și verificată, astfel încât să nu se impiezeze asupra bunei desfășurări a activității și chiar a siguranței în incinta Parlamentului.

Referitor la art. 245<sup>1</sup> din Regulamentul Camerei Deputaților, s-a invocat încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, determinată de lipsa de claritate, precizie și previzibilitate în ceea ce

---

privește exprimarea de „țipete, injurii, amenințări, invective, calomnie” la adresa unui alt parlamentar, apreciată ca fiind de natură să conducă la considerarea unor critici oneste drept calomnii, anihilându-se astfel și libertatea de conștiință, ce rămâne un drept iluzoriu, lipsit de un element vital – posibilitatea de a-l exprima.

Curtea a considerat că nu poate fi reținută pretinsa neclaritate a sintagmei „țipete, injurii, amenințări, invective, calomnie”, termenii utilizați având un înțeles evident. Având în vedere principiul generalității legilor, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită flexibilitate poate chiar să se dovedească de dorit, fără a se afecta totuși previzibilitatea legii. Întinderea noțiunii de previzibilitate depinde însă într-o largă măsură de conținutul textului respectiv, de domeniul la care se referă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. În speță, atât domeniul (conduita și disciplina parlamentară), cât și destinatarii normei (deputații) determină presupunerea rezonabilă că se cunoaște sensul exact al sintagmei menționate. Eventuala aplicare eronată, defectuoasă, părtinitoare a dispozițiilor regulamentare nu intră sub incidența controlului de constituționalitate, deoarece nu se poate porni de la o prezumție de rea-credință a celor chemați să interpreteze și să aplice legea.

Referitor la interdicția de utilizare a unor „mijloace de exprimare”, precum bannerele, se pornește de la o premisă falsă, și anume aceea a introducerii prin hotărârea criticată a acestei interdicții. Însă această interdicție exista în Regulamentul Camerei Deputaților înainte de modificarea sa prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/2022, fiind stabilită în art. 156.

Cu privire la acest articol, Curtea a stabilit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. Reglementând obligația deputaților ca, în cadrul dezbaterilor parlamentare, aceștia să nu adopte comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici să nu desfășoare pancarte sau bannere, Camera Deputaților, în virtutea autonomiei sale regulamentare, a transpus la nivel infraconstituțional limitele libertății de exprimare consacrate de art. 30 alin. (6) și (7) din Legea fundamentală. Utilizarea diferitelor forme de exprimare a opiniilor politice trebuie să respecte solemnitatea ședințelor plenului fiecărei Camere și să nu prejudicieze imaginea Parlamentului și, cu atât mai puțin, activitatea sa.

În ceea ce privește reglementarea prin Regulamentul Camerei Deputaților (astfel cum a fost modificat prin hotărârea criticată) a unor reguli de conduită și a sancțiunilor pentru încălcarea lor, aceasta este în concordanță cu principiul autonomiei regulamentare a Camerei Deputaților, consacrat de art. 64 alin. (1) teza întâi din Constituție.

Totuși, prin art. 246 alin. (1) lit. i) și j) din Regulamentul Camerei Deputaților, se reglementează sancțiuni aplicabile grupurilor parlamentare, fără a se stabili în mod clar care este conduita imputabilă acestora. Câtă vreme grupurile politice sunt structuri organizatorice care reprezintă, în esență, reunirea parlamentarilor unui partid politic pentru a hotărî asupra unei atitudini comune, numai în măsura în care o astfel de atitudine comună ar fi de natură să încalce regulile instituite se pot reține răspunderea și sancționarea în consecință a grupului parlamentar. O faptă individuală nu poate atrage o sancțiune colectivă asupra grupului parlamentar dacă respectiva faptă nu este expresia contribuției/atitudinii comune a grupului, ci exclusiv a persoanei. Ca urmare, sunt neconstituționale dispozițiile regulamentare care creează premisele sancționării grupului pentru fapte care nu dau expresie unei conduite culpabile a sa, ca structură organizatorică distinctă în cadrul Parlamentului. Or, prin art. 246 alin. (1) lit. i) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat prin Hotărârea

nr. 8/2022, este sancționat grupul parlamentar numai pentru faptul că din el face parte „deputatul sancționat pentru săvârșirea abaterii disciplinare constând în violență verbală, injurii, invective sau calomnie la adresa unui alt parlamentar“, fără nicio distincție în raport cu atitudinea grupului față de fapta/conduita deputatului respectiv.

Se creează, astfel, o reglementare confuză a regimului disciplinei parlamentare, contrară exigențelor de claritate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, de natură să creeze premisele încălcării principiului pluralismului politic, precum și dispozițiilor art. 69 – Mandatul reprezentativ și ale art. 70 – Mandatul deputaților și al senatorilor, prin restrângerea până la anihilare a posibilității de exprimare a partidelor politice organizate la nivelul Parlamentului în grupuri parlamentare, precum și a deputaților membri ai acestor grupuri.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 246 alin. (1) lit. i), precum și sintagma „ale deputaților sau ale angajaților săi“ cuprinsă în art. 246 alin. (1) lit. j) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/2022 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, sunt neconstituționale.

Curtea a respins, cu unanimitate de voturi, sesizarea de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile art. 158, ale art. 245<sup>1</sup> și ale art. 246 alin. (1) lit. g), h) și j), cu excepția sintagmei „ale deputaților sau ale angajaților săi“ din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/2022, precum și Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/2022, în ansamblul său, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 137 din 16 martie 2022 asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 158, ale art. 245<sup>1</sup> și ale art. 246 alin. (1) lit. g)-j) din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/2022 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, precum și a Hotărârii Camerei Deputaților nr. 8/2022, în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 327 din 4 aprilie 2022.*

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

**Prin instituirea obligativității înscrierii în Registrul Național de Publicitate Mobilieră a unui înscris sub semnătură privată care are, potrivit legii, caracter de titlu executoriu, se întârzie în mod nejustificat executarea silită și se creează premisele sustragerii debitorului de la aceasta, cu consecință directă asupra dreptului de proprietate privată al creditorului.**

**Cuvinte-cheie:** *executare silită, egalitatea de tratament juridic în privința dreptului de proprietate privată, principiul proporționalității.*

---

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a susținut că art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind Registrul Național de Publicitate Mobiliară este în contradicție cu prevederile Codului de procedură civilă. Astfel, în timp ce art. 641 din Codul de procedură civilă instituie caracterul de titlu executoriu al înscrisului sub semnătură privată înregistrat în registrele publice, textul criticat introduce o condiție suplimentară pentru a se putea face executarea silită, respectiv înscrierea în Registrul Național de Publicitate Mobiliară.

Reglementarea criticată creează premisele încălcării prevederilor art. 44 din Constituție, cu referire la dreptul de proprietate privată al creditorului ce deține deja un titlu executoriu reprezentat de un înscris sub semnătură privată și care trebuie să mai îndeplinească o formalitate suplimentară pentru înscrierea titlului său în registrul de publicitate, în acest mod fiind îngreunată și întârziată procedura de executare silită. Se creează astfel premisele ca debitorul să ia cunoștință de iminența executării silite și să se sustragă de la aceasta, cu consecință directă asupra dreptului de proprietate privată al creditorului, care va fi pus în imposibilitatea de a-și mai recupera creanța.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că, în cauzele în care fost invocată din oficiu excepția de neconstituționalitate, s-a solicitat încuviințarea executării silite a unor titluri executorii reprezentate de facturi fiscale (facturi individuale pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare), contracte de credit și, respectiv, un contract de locațiune înregistrat la administrația finanțelor publice. Aceste categorii de înscrisuri sunt titluri executorii potrivit legii speciale care le instituie. Potrivit regulii generale stabilite prin art. 641 din Codul de procedură civilă, condiția formală a înscrierii într-un registru public trebuie să fie reglementată în mod expres în legea specială care instituie în același timp și caracterul de titlu executoriu pentru un anumit înscris sub semnătură privată.

Curtea a observat că textul de lege criticat consacră obligativitatea înscrierii în Registrul Național de Publicitate Mobiliară a unui înscris sub semnătură privată care are, potrivit legii, caracter de titlu executoriu. Astfel, deși textul criticat admite în mod expres caracterul de titlu executoriu al înscrisurilor valabil încheiate, consacră în același timp o condiție suplimentară pentru punerea în executare a acestora, respectiv asigurarea publicității. Or, de vreme ce caracterul de titlu executoriu al înscrisului sub semnătură privată derivă din lege, condiționarea punerii în executare silită de îndeplinirea unei condiții de opozabilitate constituie un veritabil impediment la executare.

Prin urmare, Curtea a analizat în ce măsură ingerința statului asupra dreptului de proprietate al creditorului reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată în raport cu scopul urmărit de legiuitor, având în vedere „testul” de proporționalitate structurat în jurisprudența sa. Astfel, orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – să asigure justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

Curtea a statuat că formalitatea suplimentară, prealabilă încuviințării executării unui înscris sub semnătură privată care are caracter executoriu *ex lege*, urmărește un scop legitim, respectiv asigurarea unei evidențe a priorității în caz de executare silită, de publicitate a actelor și operațiunilor juridice prevăzute de lege. Din acest punct de vedere, prevederea legală criticată constituie o măsură adecvată, fiind capabilă să îndeplinească scopul legitim urmărit.

Cu privire la necesitatea ingerinței, dat fiind faptul că instituie o condiție de opozabilitate, iar nu una de executorialitate, reglementării criticate nu îi poate fi recunoscut un caracter necesar punerii în executare silită a unui titlu executoriu. Prin urmare, Curtea a constatat că legiuitorul putea adopta o reglementare alternativă care să îndeplinească cu aceeași eficiență scopul legitim urmărit și care să nu afecteze celeritatea procedurii de executare silită.

Totodată, Curtea a reținut că nu este respectat un just echilibru între interesul general privind evidența priorității în caz de executare silită și interesul individual al creditorului. Astfel, înscrierea într-un registru public a tuturor înscrisurilor sub semnătură privată care au caracter executoriu *ex lege* este de natură să afecteze celeritatea procedurii executării silită și presupune generarea unor costuri suplimentare în sarcina creditorului, deși executarea silită impune o celeritate deosebită, pentru a împiedica debitorul să își risipească averea și să se sustragă de la procedura de executare.

De asemenea, instituirea caracterului de titlu executoriu al facturilor fiscale individuale pentru serviciile de utilități publice (energie termică furnizată în sistem centralizat, apă, canalizare) creează o sarcină excesivă pentru creditorii – prestatori de servicii de utilități publice, prin prisma existenței unui număr mare de beneficiari, persoane fizice și juridice. În plus, reglementarea criticată este de natură să impună o sarcină disproporționată cu privire la creditor și din punct de vedere al costurilor de asigurare a publicității pentru fiecare factură fiscală individuală.

Curtea a constatat că prin măsura criticată se întârzie în mod nejustificat executarea silită și se creează premisele sustragerii debitorului de la aceasta, cu consecință directă asupra dreptului de proprietate privată al creditorului, care poate fi pus în imposibilitatea de a-și mai realiza creanța ori de a-și mai putea recupera cheltuielile de executare avansate, inclusiv cele pentru înscrierea în registrul de publicitate a titlului executoriu. În concluzie, textul de lege criticat contravine prevederilor art. 44 alin. (1) și (2) fraza întâi din Constituție referitoare la garantarea și ocrotirea în mod egal a dreptului de proprietate privată, instituind o limitare nejustificată a acestui drept.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind publicitatea mobilă sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 748 din 4 noiembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 297/2018 privind publicitatea mobilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 16 februarie 2022.*

---

Condițiile care concură la împiedicarea participării polițistului la concursul pentru ocuparea unui post de conducere trebuie să fie obiective, cuantificabile și să aibă o justificare semnificativă din punct de vedere juridic pentru a atinge scopul propus, or, sintagma criticată „nu este cercetat disciplinar” care împiedică accesul polițistului, funcționar public cu statut special, la concursul pentru ocuparea unui post de conducere, ce ține de exercitarea raportului său de serviciu, nu îndeplinește aceste criterii, aducând atingere dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție.

**Cuvinte-cheie:** *egalitatea în drepturi, munca și protecția socială a muncii, cercetare disciplinară, raport de serviciu, statutul polițistului.*

## Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a criticat sintagma „nu este cercetat disciplinar” din cuprinsul dispozițiilor art. 27<sup>46</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, din perspectiva faptului că impune o condiție de participare la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant care îi împiedică evoluția profesională, în mod discriminatoriu în raport cu categoria funcționarilor publici, al căror statut este reglementat prin Legea nr. 188/1999.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că este criticată o regulă/condiție esențială, și anume ca polițistul să nu fie cercetat disciplinar, de care depinde accesul la concursul pentru ocuparea postului de conducere, ce ține de exercitarea raportului de serviciu al polițistului, raport care intră sub protecția dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție.

Pentru a analiza dacă sintagma „nu este cercetat disciplinar” din cuprinsul dispozițiilor art. 27<sup>46</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 încalcă prevederile art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție, Curtea a verificat prin prisma unui test de proporționalitate dezvoltat în jurisprudența sa dacă adoptarea acesteia are o justificare rațională, fără a fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, dacă are un scop legitim și dacă este proporțională cu acel scop, respectiv de a fi adecvată, necesară și a asigura un just echilibru între interesele concurente.

Cu privire la scopul urmărit de legiuitor, Curtea a constatat că acesta este unul legitim, și anume limitarea participării la concursul pentru ocuparea unui post de conducere astfel încât să fie selectați acei candidați care nu sunt cercetați disciplinar, adică asupra cărora nu planează nicio incertitudine cu privire la standardele de profesionalism, de etică și de integritate necesare postului.

Referitor la caracterul adecvat al condiției impuse prin sintagma criticată, Curtea a observat că aceasta este capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, respectiv ocuparea posturilor de conducere de persoane care îndeplinesc standardele menționate.

Curtea a reținut însă că măsura adoptată nu îndeplinește condiția de a fi necesară, respectiv indispensabilă, pentru îndeplinirea scopului urmărit și nici proporțională, adică să

păstreze justul echilibru între interesele concurente. Pentru îndeplinirea acestor standarde privind profesionalismul, etica, integritatea și deontologia polițistului în calitate de funcționar public cu statut special, mai ales în condițiile în care acesta intenționează să ocupe un post de conducere, legiuitorul are la dispoziție măsuri mai puțin restrictive, cum ar fi, spre exemplu, reglementarea celei de-a doua condiții prevăzute de art. 27<sup>46</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002, potrivit căreia la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant să poată participa polițistul care nu se află sub efectul unei sancțiuni disciplinare. Condițiile care concură la împiedicarea participării la concursul pentru ocuparea unui post de conducere trebuie să fie obiective, cuantificabile și să aibă o justificare semnificativă din punct de vedere juridic pentru a atinge scopul propus, or, sintagma criticată nu îndeplinește aceste criterii. Din această perspectivă, sintagma criticată nu respectă exigența ingerinței minime, respectiv adoptarea unei reglementări care să îndeplinească scopul urmărit cu aceeași eficiență, fără a afecta drepturile și libertățile fundamentale deja recunoscute.

Având în vedere că respectarea condiției necesității și realizarea dozării graduale a ingerinței într-un drept reprezintă obligații constituționale pentru legiuitor, Curtea a reținut că prin reglementarea sintagmei supuse controlului acestea nu au fost îndeplinite. Astfel, scopul cercetării prealabile, ca primă etapă în angajarea răspunderii disciplinare, îl constituie stabilirea existenței/inexistenței abaterii disciplinare și a vinovăției. Așadar, în urma cercetării disciplinare se poate constata inexistența abaterii și a vinovăției polițistului care dorește să se înscrie la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant. În această situație, drepturile sale consfințite prin art. 16 alin. (3) și art. 41 din Constituție sunt limitate printr-o ingerință a legiuitorului care nu este nici minimă și nici dozată gradual.

Totodată, condiția cuprinsă în sintagma criticată nu este proporțională cu situația care o determină, adică nu asigură un just echilibru între interesul public, respectiv cel individual. Interesul statului este acela ca posturile de conducere să fie ocupate de persoane care îndeplinesc indubitabil standardele etice și profesionale necesare. Pe de altă parte, interesul individual este acela de a putea accede la un post de conducere, ceea ce reprezintă o etapă a dezvoltării carierei polițistului ce ține de aspirația acestuia de perfecționare profesională și de asumare a unor noi responsabilități în vederea îndeplinirii unor atribuțiilor aferente funcțiilor de conducere corespunzătoare exercitării raportului său de serviciu ce intră sub protecția art. 16 alin. (3) și art. 41 din Constituție. În acest context, Curtea a reținut că legiuitorului îi revenea obligația constituțională de a identifica punctul de echilibru optim dintre cele două interese concurente, pentru ca acestea, împreună și fiecare în parte, să se realizeze.

Curtea a reținut că această obligație constituțională nu a fost respectată de vreme ce legiuitorul a adoptat soluția potrivit căreia orice deschidere a unei proceduri disciplinare, indiferent de faptul că aceasta se finalizează cu constatarea existenței sau a inexistenței abaterii și a vinovăției polițistului, împiedică accesul acestuia la concursul pentru ocuparea unui post de conducere. Mai mult, s-a observat că, potrivit art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 725/2015 pentru stabilirea normelor de aplicare a cap. IV din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, depunerea oricărei înștiințări/cereri în scris cu privire la săvârșirea unei abateri disciplinare obligă persoana în drept să declanșeze procedura disciplinară. Nici Hotărârea Guvernului nr. 725/2015 și nici Legea nr. 360/2002 nu prevăd sancțiuni pentru situația în

---

care s-ar depune cereri șicanatorii, adică formulate numai cu scopul de a împiedica accesul polițistului la concurs. Aceasta înseamnă că evoluția profesională a polițistului, ca aspect al exercitării funcției publice și al dreptului său la muncă, ar putea fi blocată în mod permanent de persoane de rea-credință care ar putea depune sesizări scrise cu privire la presupuse abateri disciplinare de fiecare dată când se organizează un nou concurs. Curtea a constatat că legiuitorul plasează astfel sub semnul hazardului un aspect esențial al dreptului la exercitarea funcției publice și al dreptului la muncă ceea ce este de nepermis.

În concluzie, Curtea a reținut că sintagma „nu este cercetat disciplinar” din cuprinsul dispozițiilor art. 27<sup>46</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 împiedică accesul polițistului, funcționar public cu statut special, la concursul pentru ocuparea unui post de conducere, ce ține de exercitarea raportului său de serviciu, aducând astfel atingere dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție.

În ceea ce privește încălcarea art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea a reamintit jurisprudența sa potrivit căreia principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Aplicând aceste considerente în cauza dedusă judecătii, Curtea a reținut că polițiștii sunt funcționari publici civili care au însă un statut special, adică o categorie socioprofesională distinctă de funcționarii publici al căror statut general era reglementat prin Legea nr. 188/1999. Pentru acest motiv, situația acestora, sub aspectul condițiilor privind accesul la concursul pentru ocuparea funcțiilor de conducere, poate să difere de aceea a funcționarilor publici, al căror statut era reglementat prin Legea nr. 188/1999, fără a fi încălcate prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „nu este cercetat disciplinar” din cuprinsul dispozițiilor art. 27<sup>46</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului este neconstituțională.

*Decizia nr. 789 din 23 noiembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „nu este cercetat disciplinar” din cuprinsul dispozițiilor art. 27<sup>46</sup> alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 19 ianuarie 2022.*

**Măsura încetării raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici și ale funcționarilor publici de conducere în cazul numirii într-o funcție de demnitate publică nu este necesară și nici proporțională cu situația care o determină, adică nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual. Textul legal criticat instituie, prin raportare la criteriul stabilității în funcția publică, o inegalitate care nu are la bază un criteriu obiectiv și**



**rațional, între categoria înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere, pe de o parte, și aceea a funcționarilor publici de execuție, pe de altă parte, unde raportul de serviciu se suspendă de drept atunci când aceștia sunt numiți sau aleși într-o funcție de demnitate publică pe durata respectivului mandat.**

**Cuvinte-cheie:** *munca și protecția socială a muncii, principiul egalității, raport de serviciu, funcționari publici.*

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a arătat, în esență, că art. 34 alin. (2) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici creează o inegalitate între funcționarii publici de execuție care pot fi aleși sau numiți într-o funcție de demnitate publică, în condițiile în care își suspendă raporturile de serviciu, potrivit art. 94 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 188/1999, și funcționarii publici de conducere și înalții funcționari publici care, potrivit textului de lege criticat, pot fi numiți în funcții de demnitate publică doar dacă încetează raportul de serviciu. Se creează o discriminare între persoane aflate în situații identice, fără o justificare, și un privilegiu pentru funcționarii publici de execuție. După încetarea mandatului pentru funcția sau demnitatea publică, funcționarii de execuție pot reveni în funcția deținută anterior, deoarece raportul lor de serviciu este suspendat, pe când funcționarii publici de conducere și înalții funcționari publici nu mai pot reveni în funcție, raportul lor de serviciu încetând potrivit textului de lege criticat.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut, analizând cadrul legislativ, că pentru perioada cuprinsă între 19 iulie 2006 (când a intrat în vigoare Legea nr. 251/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici) și 6 iulie 2018 (când a intrat în vigoare Legea nr. 156/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici) legiuitorul a optat pentru soluția încetării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici de conducere și ale înalților funcționari publici în cazurile în care au candidat pentru o funcție de demnitate publică sau au fost numiți într-o funcție de demnitate publică. Spre deosebire de aceste categorii, pentru categoria funcționarilor publici de execuție a fost obligatorie doar suspendarea raporturilor de serviciu.

Raporturile de serviciu ale funcționarilor publici intră sub protecția dispozițiilor art. 16 alin. (3) din Constituție. Unul dintre principiile care stau la baza exercitării funcției publice, în înțelesul art. 16 alin. (3) din Constituție, îl reprezintă stabilitatea în exercitarea acesteia. Curtea a reamintit că, potrivit jurisprudenței sale, garanția stabilității oricărui loc de muncă și cu atât mai mult a funcției publice pe care legea o prevede în mod expres reprezintă un aspect al ocrotirii dreptului la muncă. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să

---

se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Curtea a reținut că toți funcționarii publici trebuie să beneficieze, în mod egal, de aceleași garanții ale exercitării funcției publice, una dintre acestea fiind stabilitatea în funcția publică.

Curtea a reținut că raportul de serviciu al funcționarilor publici de execuție se suspendă de drept atunci când funcționarul public este numit sau ales într-o funcție de demnitate publică pe durata respectivului mandat, potrivit art. 94 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 188/1999, în vreme ce raportul de serviciu al înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere trebuie să înceteze la numirea într-o funcție de demnitate publică, potrivit textului de lege criticat. Rezultă astfel că înalții funcționari publici și funcționarii publici de conducere, pe de-o parte, și funcționarii publici de execuție, pe de altă parte, nu beneficiază de același tratament în exercitarea funcției publice sub aspectul garanției stabilității în această funcție, respectiv al reluării și continuării raporturilor de serviciu după ce încetează numirea într-o funcție de demnitate publică.

Pentru a verifica dacă acest tratament juridic diferit este justificat în raport de prevederile art. 16 coroborat cu art. 41 din Constituție, Curtea a analizat dacă soluția legislativă a încetării raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici și ale funcționarilor publici de conducere în cazul numirii într-o funcție de demnitate publică are o justificare rațională, dacă are un scop legitim și dacă este proporțională cu acel scop.

Astfel, conform principiului proporționalității, orice măsură luată trebuie să aibă o justificare rațională, adică să fie adecvată și capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, trebuie să fie necesară, adică să fie indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și trebuie să fie proporțională, adică să asigure justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. În vederea realizării testului de proporționalitate, Curtea trebuie să stabilească scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată și dacă acesta este unul legitim, întrucât testul de proporționalitate se va putea raporta doar la un scop legitim.

Referitor la caracterul adecvat al măsurii încetării raportului de serviciu al înalților funcționari publici și al funcționarilor publici de conducere în cazul numirii într-o funcție de demnitate publică, Curtea a observat că aceasta este capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, respectiv garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

Cu privire la scopul urmărit de legiuitor prin textul de lege criticat, Curtea a constatat că acesta este unul legitim deoarece reglementarea incompatibilităților are ca finalitate asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și în mediul de afaceri, precum și pentru prevenirea și combaterea corupției și garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

Curtea a reținut însă că măsura adoptată nu îndeplinește condiția de a fi necesară, respectiv indispensabilă pentru îndeplinirea scopului urmărit, și nici proporțională, adică să păstreze justul echilibru între interesele concurente. Astfel, textul criticat nu îndeplinește exigența ingerinței minime, respectiv nu se poate afirma că legiuitorul nu putea adopta o reglementare alternativă care să conducă la îndeplinirea scopului urmărit cu aceeași eficiență dar fără să afecteze drepturile și libertățile fundamentale deja recunoscute. Verificând această exigență, Curtea a constatat că legiuitorul putea proceda la adoptarea de măsuri mai

puțin intruzive decât cea criticată în prezenta cauză deoarece, ori de câte ori sunt în discuție drepturi fundamentale, exigențele constituționale de protecție a acestor drepturi impun o gradare a intervenției etatice, astfel încât opțiunea legislativă să se îndrepte către măsurile cel mai puțin restrictive de drepturi. Analizând acest aspect, Curtea a reținut că interesul statului de exercitare cu imparțialitate a funcțiilor de demnitate publică putea fi realizat printr-o măsură mai puțin intruzivă, cu titlu exemplificativ putând fi menționată măsura suspendării raporturilor de serviciu pe perioada exercitării funcției de demnitate publică așa cum a fost legiferat anterior modificării Legii nr. 188/1999 prin Legea nr. 251/2006 și după modificarea prin Legea nr. 156/2018, soluție care este păstrată și în prezent prin art. 513 alin. (1) lit. a) și b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Totodată, Curtea a reținut că măsura încetării raporturilor de serviciu ale înalților funcționari publici și ale funcționarilor publici de conducere în cazul numirii într-o funcție de demnitate publică nu este proporțională cu situația care o determină, adică nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual. Astfel, este vorba, pe de-o parte, de interesul statului de a reglementa situațiile de incompatibilitate în exercitarea funcțiilor de demnitate publică și, pe de altă parte, de interesul înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere de a avea stabilitate în funcția publică, stabilitate ce reprezintă un aspect al dreptului acestora la muncă. Legiuitorului îi revine obligația constituțională de a identifica acest punct de echilibru dintre cele două interese concurente pentru ca acestea împreună și fiecare în parte să se realizeze.

În concluzie, având în vedere toate aceste considerente, Curtea a reținut că textul de lege criticat aduce atingere art. 16 și art. 41 din Constituție, deoarece instituie o inegalitate care nu are la bază un criteriu obiectiv și rațional între categoria înalților funcționari publici și funcționarilor publici de conducere, pe de o parte, și aceea a funcționarilor publici de execuție, pe de altă parte, prin raportare la criteriul stabilității în funcția publică.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 34 alin. (2) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 156/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 790 din 23 noiembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 156/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 18 februarie 2022.*

**Prin redarea întocmai și literal a declarației martorului se ajunge la îngreunarea activității de apreciere a probelor și la o durată excesivă a cauzei, cu încălcarea dreptului la judecarea procesului într-un termen rezonabil. Atât timp cât există suficiente garanții**

---

**procesuale prin care consemnările grefierului de ședință pot fi contestate, soluția legislativă criticată nu se justifică.**

**Cuvinte-cheie:** *proces echitabil, termen rezonabil.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a arătat că prevederile art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, astfel cum au fost modificate prin art. I pct. 35 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative sunt de natură a pune în real pericol exigența termenului rezonabil, deoarece durata consemnării declarației de martor tinde să impiețeze asupra desfășurării cu celeritate a procesului civil.

Având în vedere faptul că în cuprinsul Codului de procedură civilă există o serie de garanții menite să asigure participanților la procesul civil posibilitatea de a se asigura de veridicitatea consemnărilor grefierilor, impunerea obligației suplimentare în sarcina grefierului de ședință de a nota toate afirmațiile martorului, indiferent de legătura lor cu cauza aflată pe rolul instanței, apare ca excesivă și tinde să aducă atingere drepturilor fundamentale prevăzute de art. 21 din Constituție.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a constatat că dispozițiile legale criticate nu au mai format obiectul controlului de constituționalitate, însă o soluție legislativă similară în materie procesual penală a făcut obiectul controlului de constituționalitate *a priori*, fiind pronunțată Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1020 din 29 noiembrie 2018. Prin această decizie, Curtea a apreciat că prevederile procesual penale în vigoare conțin suficiente garanții pentru respectarea dreptului la apărare al suspectului sau inculpatului, asigurând că declarațiile sale sunt corect consemnate. De asemenea, dacă este de acord cu conținutul declarației scrise, suspectul sau inculpatul o semnează, iar dacă are de făcut completări, rectificări ori precizări, acestea sunt indicate în finalul declarației, fiind urmate de semnătura suspectului sau a inculpatului. Astfel, obligația nou-introdusă apărarea nu numai ca excesivă și împovărătoare pentru organele judiciare, dar era și susceptibilă a crea dificultăți în opera de aplicare, cu consecința tergiversării sau blocării actului de justiție.

Curtea a constatat, în lumina acestei jurisprudențe și pentru identitate de rațiune, că sintagma „întocmai și literal” din cuprinsul art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă este neconstituțională. Curtea a mai reținut că, deși legiuitorul și-a propus un scop legitim (redarea tuturor elementelor descriptive ale mărturiei pentru ca mijlocul de probă întocmit să fie complet), o asemenea soluție legislativă, deși adecvată scopului urmărit, nu este necesară. Atât timp cât există suficiente garanții procesuale prin care consemnările grefierului de ședință pot fi contestate, iar părțile au dreptul, la cerere, de a citi aceste consemnări și de a li se elibera câte o copie de pe notele grefierului și/sau o copie electronică a înregistrării ședinței de judecată, soluția legislativă criticată nu se justifică.

În acest context, trebuie avut în vedere că gradul de instruire a martorilor poate fi diferit, acest lucru putând conduce la repetări succesive ale aceluiași elemente probatorii ori la consemnarea unor aspecte nerelevante pentru cauză, cu folosirea unui limbaj care nu totdeauna se încadrează în exigențele limbajului juridic, fapt care poate afecta chiar utilitatea acestor declarații.

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

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

*Decizia nr. 832 din 9 decembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei "întocmai și literal" din cuprinsul dispozițiilor art. 323 alin. (1) din Codul de procedură civilă, astfel cum acesta a fost modificat prin art. 1 pct. 35 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 430 din 3 mai 2022.*

**În condițiile în care aplicarea cauzei de reducere a pedepselor prevăzute de lege în cazul săvârșirii infracțiunilor de evaziune fiscală prevăzute la art. 8 și 9 din Legea nr. 241/2005 a fost condiționată de către legiuitor, printre altele, de plata voluntară și în integralitate a pretențiilor părții civile, se ajunge la situația în care aplicarea acestui beneficiu este condiționată de comportamentul persoanei vătămate/de manifestarea de voință a părții civile. Or, prin această modalitate de reglementare, legiuitorul a conferit persoanei vătămate/părții civile din procesul penal o poziție privilegiată, simpla manifestare de voință a acesteia din urmă putând determina posibilitatea aplicării sau neaplicării cauzei de reducere a limitelor de pedeapsă, ceea ce contravine dreptului la un proces echitabil și principiului potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți, reglementate de prevederile art. 24 și art. 124 alin. (2) din Constituție.**

**Cuvinte-cheie:** *calitatea legii, egalitatea în drepturi, dreptul la apărare, îndeplinirea justiției.*

---

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au susținut că sintagma „inculpatul acoperă integral pretențiile părții civile”, din cuprinsul art. 10 alin. (1) din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, încalcă art. 1 alin. (3) referitor la statul de drept, art. 1 alin. (5) potrivit căruia în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie, art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, art. 21 referitor la accesul liber la justiție, art. 24 referitor la dreptul la apărare și art. 124 alin. (2) privind înfăptuirea justiției. S-a arătat că, la momentul sesizării, art. 10 din Legea nr. 241/2005 reglementa doar o cauză de reducere a pedepsei, fiind înlocuită sintagma „acoperă integral prejudiciul cauzat” (în varianta inițială a legii) cu sintagma „acoperă integral pretențiile părții civile”. Astfel, sintagma anterior menționată poate induce ideea că inculpatul trimis în judecată pentru comiterea unei infracțiuni poate beneficia de cauza de reducere a pedepsei prevăzută de art. 10 alin. (1) numai în situația în care acoperă integral „pretențiile părții civile”, așadar suma pretinsă cu titlu de prejudiciu de către persoana vătămată printr-o astfel de infracțiune, lăsându-se la îndemâna părții cu interese contrare (partea civilă) incidența aplicării acestui text.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că, în ceea ce privește dispozițiile care reglementau o cauză de reducere a limitelor de pedeapsă, atât în prima teză a art. 10 alin. (1) din varianta inițială a Legii nr. 241/2005, cât și în art. 10 alin. (1) din varianta modificată prin Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, legiuitorul a operat cu două concepte, și anume „prejudiciul cauzat”, respectiv „pretențiile părții civile”.

Referitor la sintagma „prejudiciu cauzat”, Curtea, în jurisprudența sa, a constatat că dreptul la reducerea limitelor de pedeapsă prevăzut de dispozițiile art. 10 alin. (1) din Legea nr. 241/2005 nu este un drept fundamental. Legiuitorul a reglementat, în art. 10 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 241/2005, o cauză de reducere a pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită, în situația în care în cursul urmăririi penale sau al judecății, până la primul termen de judecată, învinuitul/suspectul ori inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat. Aceasta constituie o măsură de politică penală determinată de specificul infracțiunilor de evaziune fiscală, respectiv de necesitatea recuperării, cu celeritate, a sumelor datorate bugetului general consolidat, și nu este de natură să aducă atingere dreptului la un proces echitabil. Curtea a reținut că, în fața instanței de judecată, partea interesată are deplina libertate să demonstreze existența sau inexistența, respectiv întinderea prejudiciului, după caz, instanța urmând să decidă în cauză, pe baza probelor administrate, și asupra laturii civile. Așa fiind, Curtea a constatat că nu pot fi reținute susținerile potrivit cărora textul de lege ar avea drept consecință imposibilitatea cenzurării de către instanțele de judecată a deciziilor luate de organele de urmărire penală, în ceea ce privește latura civilă a cauzei, respectiv crearea posibilității unor plăți nedatorate către bugetul de stat.

De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că cuantumul prejudiciului cauzat este cel care rezultă din actele dosarului, și anume din rechizitoriu sau din actele financiar-

contabile existente la dosar. Nu se poate susține că prejudiciul cauzat ar avea un quantum variabil în funcție de pretențiile pe care le avansează partea civilă la diferite termene de judecată și de modalitatea de calcul al acestora pe care o adoptă partea civilă. De asemenea, s-a reținut că stabilirea *in concreto* a prejudiciului cauzat aparține în faza de urmărire penală procurorului de caz.

Pe de altă parte, tot în jurisprudența sa, Curtea a reținut că, dată fiind natura infracțiunilor prevăzute de art. 8 și art. 9 din Legea nr. 241/2005, la care face trimitere art. 10 din aceeași lege, în aceste cauze parte civilă este întotdeauna statul român, iar dacă partea civilă mărește sau micșorează întinderea pretențiilor și ulterior primului termen de judecată, până la terminarea cercetării judecătorești în primă instanță, nu înseamnă că textul legal criticat este lipsit de eficacitate, deoarece o eventuală mărire a acestor pretenții trebuie, pe de o parte, dovedită și, pe de altă parte, posibilitatea instanței de a face aplicarea art. 10 alin. (1) este condiționată numai de acoperirea pretențiilor părții civile astfel cum au fost ele exprimate și stabilite până la primul termen de judecată.

Făcând o analiză a cadrului normativ incident, Curtea a observat că „prejudiciul cauzat” este un element ce va fi stabilit de către organul de urmărire penală pe baza probelor administrate în faza urmăririi penale și care se va regăsi în cuprinsul rechizitoriului. Aceasta cu atât mai mult cu cât în cazul săvârșirii infracțiunilor prevăzute de art. 9 din Legea nr. 241/2005 stabilirea unui prejudiciu determină corecta încadrare juridică a faptei săvârșite.

În ceea ce privește sintagma „pretențiile părții civile”, Curtea a apreciat că utilizarea acesteia de către legiuitor nu poate fi disociată de reglementarea referitoare la soluționarea acțiunii civile în procesul penal. Această materie este reglementată de dispozițiile Codului de procedură penală, iar în lipsa unei prevederi derogatorii aceasta se aplică soluționării acțiunii civile în toate cauzele penale, indiferent de natura infracțiunilor săvârșite.

Pentru ca acțiunea civilă să poată fi exercitată în procesul penal se cer a fi îndeplinite câteva condiții, respectiv să existe o faptă ilicită de natură să producă prejudicii materiale sau morale, prejudiciul să fie cert, atât sub aspectul existenței, cât și sub aspectul întinderii sale, și să nu fi fost reparat, între infracțiunea comisă și prejudiciu să existe o legătură de cauzalitate, să existe o manifestare de voință în sensul constituirii de parte civilă în procesul penal. Având în vedere ultima condiție enunțată, Curtea a reținut că, în procesul penal, acțiunea civilă se declanșează prin constituirea ca parte civilă a persoanei vătămate, cererea de constituire fiind necesar a fi formulată în scris sau oral, cu indicarea naturii și a întinderii pretențiilor, a motivelor și a probelor pe care acestea se întemeiază. În cazul nerespectării vreuneia dintre condițiile menționate, persoana vătămată sau succesorii acesteia nu se mai pot constitui parte civilă în cadrul procesului penal, aceștia având însă posibilitatea de a introduce acțiunea la instanța civilă.

Așadar, Curtea a reținut că, de principiu, persoana vătămată este liberă să decidă dacă declanșează acțiunea civilă separat de procesul penal, după cum tot ea este cea care poate să dispună de acest instrument juridic în cursul procesului penal, acțiunea civilă alăturată acțiunii penale fiind guvernată de principiul disponibilității. Principiul disponibilității este caracteristic procesului civil, iar, în lumina lui, persoana vătămată poate determina nu numai existența acțiunii civile în cadrul procesului penal – prin declanșarea procedurii judiciare prin

---

formularea cererii de constituire de parte civilă –, ci și conținutul acestei acțiuni prin stabilirea cadrului procesual în privința părților și obiectului, precum și din perspectiva apărărilor formulate. Legea procesual penală în vigoare preia dispoziții specifice procedurii civile, art. 20 alin. (2) reglementând condițiile în care persoana vătămată se poate constitui parte civilă, prin indicarea naturii pretențiilor (caracterul moral sau material al prejudiciului și opțiunea reparării lui în natură sau prin echivalent bănesc), a întinderii pretențiilor (evaluarea în concret a pagubei), a motivelor pe care se întemeiază cererea (situația de fapt) și a probelor care pot fi, pe de o parte, cele administrate în cursul urmăririi penale și care nu au fost excluse în camera preliminară și, pe de altă parte, probe noi, pe care partea civilă le propune spre administrare, iar instanța le va pune în discuția participanților, în condițiile art. 374 alin. (5) și (6) din Codul de procedură penală.

Curtea a constatat că persoana vătămată hotărăște cu privire la cadrul procesual de realizare a pretențiilor sale, fie sesizând instanța civilă, fie alăturând acțiunea civilă acțiunii penale, în această din urmă ipoteză tot ea fiind în măsură să aleagă momentul exercitării dreptului de a reclama reparații prin mijlocirea organelor judiciare, cu respectarea însă a termenului-limită prevăzut de art. 20 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură penală, respectiv „până la începerea cercetării judecătorești”. Nici procurorul și nici instanța nu pot limita disponibilitatea acțiunii civile, după cum niciunul dintre aceste organe judiciare nu se poate subroga în drepturile persoanei vătămate.

Curtea a reținut că formularea cererii de constituire ca parte civilă declanșează acțiunea civilă, în același timp luând naștere și contraacțiunea (de apărare) a celui sau a celor împotriva căruia/cărora este îndreptată acțiunea civilă, subiect pasiv al acțiunii civile putând fi inculpatul sau partea responsabilă civilmente.

Pe de altă parte, Curtea a constatat că, dată fiind natura infracțiunilor prevăzute de art. 8 și art. 9 din Legea nr. 241/2005, la care face trimitere art. 10 din aceeași lege, în aceste cauze parte civilă este întotdeauna statul român. Această constatare determină concluzia că în cazul săvârșirii infracțiunii de evaziune fiscală, subiectul pasiv și deci persoana vătămată este întotdeauna statul.

Așa fiind, din cele anterior expuse, în lipsa unei reglementări exprese, rezultă că, în procesele penale ce privesc săvârșirea infracțiunii de evaziune fiscală, constituirea statului ca parte civilă rămâne caracterizată de principiul disponibilității, instanța sau procurorul neputând limita acest aspect și neputându-se subroga în drepturile persoanei vătămate.

Curtea a constatat că particular acestui tip de cauze este faptul că soluționarea laturii civile se va realiza ținându-se cont de dispozițiile Codului de procedură fiscală, iar nu de dispozițiile Codului civil. Curtea a observat că, potrivit art. 20 alin. (2) și (3) din Codul de procedură penală, constituirea ca parte civilă se face în scris sau oral, cu indicarea naturii și a întinderii pretențiilor, a motivelor și a probelor pe care acestea se întemeiază; în cazul în care constituirea ca parte civilă se face oral, organele judiciare au obligația de a consemna aceasta într-un proces-verbal sau, după caz, în încheiere. Așa fiind, Curtea a observat că persoana vătămată, care se constituie parte civilă, poate înainta un quantum al pretențiilor diferit de quantumul prejudiciului stabilit de către procuror, legiuitorul neimpunând necesitatea/obligativitatea respectării unei egalități între cele două elemente. Astfel, pretențiile părții



civile pot avea un quantum fie mai ridicat, fie mai scăzut față de quantumul prejudiciului stabilit de către procuror, în cursul urmăririi penale.

Având în vedere aceste aspecte, Curtea a constatat că, din perspectiva aplicării cauzei de reducere a pedepsei reglementată de Legea nr. 241/2005, există o diferență conceptuală între cele două sintagme – „prejudiciu cauzat” și „pretențiile părții civile” –, acestea referindu-se la chestiuni diferite.

Așa fiind, Curtea a apreciat că, în ceea ce privește reducerea limitelor de pedeapsă în cazul infracțiunilor prevăzute de art. 8 și 9 din Legea nr. 241/2005, trebuie subliniată diferența dintre noțiunea de „prejudiciu cauzat” și cea de „pretenții ale părții civile”. Consecința acestui fapt se transpune în posibilitatea existenței unui quantum al „pretențiilor părții civile” diferit de cel al „prejudiciului cauzat”, putând fi constatate diferențe semnificative între acestea, atât în minus, cât și în plus. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, conform art. 20 alin. (5) lit. b) din Codul de procedură penală, „până la terminarea cercetării judecătorești, partea civilă poate mări sau micșora întinderea pretențiilor”.

În acest context, Curtea a constatat că îndeplinirea condiției referitoare la acoperirea integrală a pretențiilor părții civile este indisolubil legată de quantumul acestora, neputând fi influențată de stabilirea quantumului prejudiciului de către procuror. Or, din această perspectivă se poate constata că partea civilă este liberă să solicite pretenții într-un quantum mult mai mare sau mult mai mic decât quantumul prejudiciului stabilit de procuror. Acest fapt determină fie crearea unui impediment de natură să împiedice acoperirea sumei respective și, implicit, aplicarea cauzei de reducere a limitelor de pedeapsă, fie crearea unei situații de natură a avantaja anumiți inculpați.

Pe de altă parte, astfel cum anterior s-a arătat, constituirea statului ca parte civilă în procesele referitoare la infracțiunile de evaziune fiscală rămâne caracterizată de principiul disponibilității, instanța sau procurorul neputând limita acest aspect și neputându-se subroga în drepturile persoanei vătămate. Așa fiind, constituirea statului ca parte civilă rămâne o opțiune, pe care acesta o poate sau nu exercita. Or, în condițiile în care aplicarea cauzei de reducere a pedepselor prevăzute de lege în cazul săvârșirii uneia dintre infracțiunile de evaziune fiscală prevăzute la art. 8 și 9 din Legea nr. 241/2005 a fost condiționată de către legiuitor, printre altele, de plata voluntară și în integralitate a pretențiilor părții civile, se ajunge la situația în care aplicarea acestui beneficiu este condiționată de comportamentul persoanei vătămate/de manifestarea de voință a părții civile. Cu alte cuvinte, pentru ca dispozițiile de lege criticate să poată produce efecte juridice, este necesar ca în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală prevăzute la art. 8 și 9 din Legea nr. 241/2005 statul să se constituie parte civilă și să indice în mod clar, concret, explicit pretențiile pe care le are sub aspectul laturii civile. Or, se constată că persoana vătămată, constituită ca parte civilă în procesul penal, are interese contrare inculpatului, așa încât există posibilitatea ca aceasta să își exercite dreptul de a reclama reparații în mod abuziv, cu scopul de a exclude accesul inculpatului de la beneficiul cauzei de reducere a pedepsei.

Din această perspectivă, Curtea a constatat că, prin modalitatea de reglementare, legiuitorul a creat premisa aplicării cauzei de reducere a pedepsei ca rezultat al unor interpretări

---

sau aprecieri arbitrare ale persoanei vătămate/părții civile. Or, prin această modalitate de reglementare, legiuitorul a conferit persoanei vătămate/părții civile din procesul penal (referitor la infracțiunile de evaziune fiscală prevăzute de art. 8 și art. 9 din Legea nr. 241/2005) o poziție privilegiată, simpla manifestare de voință a acesteia din urmă putând determina posibilitatea aplicării sau neaplicării cauzei de reducere a limitelor de pedeapsă, ceea ce contravine dreptului la un proces echitabil și principiului potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „pretențiile părții civile”, cuprinsă în dispozițiile art. 10 alin. (1) din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, în redactarea anterioară modificării prin Legea nr. 55/2021 privind modificarea și completarea Legii nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, este neconstituțională.

*Decizia nr. 867 din 14 decembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „pretențiile părții civile”, cuprinsă în art. 10 alin. (1) din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, în redactarea anterioară modificării prin Legea nr. 55/2021 privind modificarea și completarea Legii nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 1 aprilie 2022.*

**Avizul Consiliului Legislativ este unul deosebit de important, pentru că observațiile formulate au drept finalitate sistematizarea, unificarea și coordonarea întregii legislații. De aceea, art. 79 alin. (1) din Constituție nu se poate interpreta decât în sensul că solicitarea avizului trebuie să fie anterioară adoptării actului normativ vizat.**

**Cuvinte-cheie:** *Consiliul Legislativ, principiul legalității, claritatea legii, principiul bicameralismului, contravenții.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia a arătat că adoptarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 s-a realizat cu încălcarea principiului bicameralismului, deoarece la Camera Deputaților au intervenit modificări majore față de forma adoptată de către Senat. Autorul excepției a considerat că, în prezent, Guvernul poate adopta orice tip de măsuri folosindu-se de art. 5 din Legea nr. 55/2020, astfel că se ajunge la restrângerea exercițiului oricărui tip de drept. Or, înainte de introducerea art. 5, măsurile de combatere și prevenire a coronavirusului erau limitate și expres prevăzute, descrise cu o suficientă precizie astfel încât să nu lase loc arbitrarului.

Autorul excepției a susținut că art. 5 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 55/2020 permite restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale prin hotărâre a Guvernului, act care nu are putere de lege. Se încalcă astfel art. 1 alin. (5) din Constituție.

Referitor la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, aceasta a fost adoptată cu încălcarea principiului legalității, întrucât nu a fost solicitat avizul Consiliului Legislativ. Autorul excepției a considerat că nu este suficient ca solicitarea avizului Consiliului Legislativ să fie înregistrată la această instituție în ziua publicării ordonanței de urgență în Monitorul Oficial al României, pentru că se compromite chiar rolul Consiliului Legislativ, iar dispozițiile constituționale ale art. 79 sunt golite de conținut.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a amintit că, prin Decizia nr. 391 din 8 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 719 din 22 iulie 2021, analizând criticile de neconstituționalitate vizând încălcarea principiului bicameralismului, a reținut că modificările Legii nr. 55/2020, efectuate de către Camera Deputaților, nu sunt de natură a genera nici deosebiri majore de conținut juridic față de forma legii adoptată de Senat și nici o configurație deosebită, semnificativ diferită față de cea a proiectului de lege în forma adoptată de Senat.

În continuare, analizând criticile de neconstituționalitate intrinsecă aduse dispozițiilor art. 5 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 55/2020, Curtea a constatat că legea reglementează un ansamblu de măsuri a căror aplicare concretă este stabilită prin hotărâri ale Guvernului, în funcție de existența și incidența anumitor factori de risc. Curtea a observat că dispozițiile art. 65 din Legea nr. 55/2020, care stabilesc ce fapte prevăzute în acest act normativ constituie contravenții, trimit, în mod exclusiv, la prevederile art. 5. Prin urmare, a apreciat că dispozițiile art. 5 constituie un tablou exhaustiv al tipurilor de măsuri ce pot fi dispuse în temeiul acestei legi.

Dispozițiile art. 5 alin. (2) lit. d) se referă, în mod expres, la măsurile carantinei și izolării și fac o referire generală la „măsurile de protecție a vieții și pentru limitarea efectelor tipului de risc produs asupra sănătății persoanelor”, fără a le nominaliza. Având în vedere obiectivul afirmat al legii, precum și faptul că textul nu face trimitere la alte acte normative, Curtea a apreciat că este vorba de măsuri menționate în Legea nr. 55/2020. Curtea a precizat că formularea generală a dispozițiilor de lege analizate, ce necesită raportarea la acte administrative normative secundare în vederea aplicării, nu trebuie să conducă la concluzia că faptele care constituie contravenții sunt stabilite de organele administrative.

Curtea a reținut că precizarea acestor măsuri în conținutul textelor de lege supuse controlului de constituționalitate ar avea drept consecință aplicarea lor pe toată durata pandemiei de COVID-19, fără a da posibilitatea autorităților să selecteze necesitatea și intensitatea intervenției în funcție de evoluția rapidă și imprevizibilă a acestui fenomen. Reglementarea ar dobândi astfel un caracter rigid, făcând imposibilă o aplicare flexibilă. S-ar putea ajunge astfel în situația în care obligațiile impuse să aibă aceeași sferă de aplicare, deși

---

gravitatea fenomenului s-a redus, justificând restrângerea acestei sfere sau chiar neaplicarea măsurilor.

În ceea ce privește dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020, Curtea a amintit că este evidentă obligația Guvernului ca, înainte de a adopta o ordonanță de urgență, să solicite avizul Consiliului Legislativ. Nerespectarea acestei obligații duce la neconstituționalitatea actului normativ adoptat. Deși avizul Consiliului Legislativ este consultativ, art. 10 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 prevede că observațiile și propunerile privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ, iar neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare.

Prin urmare, Curtea a reținut că avizul Consiliului Legislativ este unul deosebit de important, pentru că observațiile formulate au drept finalitate sistematizarea, unificarea și coordonarea întregii legislații, astfel că acesta trebuie să fie solicitat în prealabil adoptării actului normativ. Respectarea cerințelor impuse de Legea nr. 24/2000 asigură coerența întregului sistem de drept, iar Consiliul Legislativ este cel care, în mod primar, realizează această activitate. De aceea, art. 79 alin. (1) din Constituție nu se poate interpreta decât în sensul că solicitarea avizului trebuie să fie anterioară adoptării actului normativ vizat.

Mai mult, Curtea a subliniat că termenul în care trebuie exprimat punctul de vedere al Consiliului Legislativ curge de la data înregistrării la această instituție a solicitării de avizare a proiectului de act normativ. Nu este suficient ca solicitarea de aviz privind proiectul de ordonanță de urgență să fie înregistrată la Secretariatul General al Guvernului în ziua emiterii ordonanței de urgență și să se considere că de la această dată curge termenul de emiterie a avizului. Altfel s-ar compromite chiar rolul Consiliului Legislativ, deoarece ar putea apărea situația ca la momentul primirii solicitării de aviz actul normativ să fi fost deja adoptat.

Curtea a observat că atât data la care a fost înaintată solicitarea de aviz către Consiliul Legislativ, cât și cea la care această solicitare a fost înregistrată la această instituție sunt ulterioare adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020. Chiar dacă avizul Consiliului Legislativ ar fi fost emis în aceeași zi, Guvernul nu ar fi putut implementa eventualele observații înainte de publicare.

Prin urmare, adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020 s-a realizat cu încălcarea prevederilor art. 79 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție. Guvernul, cu acest prilej, a atribuit un rol formal atât Consiliului Legislativ, cât și legalității procedurii de adoptare a ordonanțelor de urgență.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, în ansamblu, și dispozițiile art. 5 alin. (2) lit. d) din această lege, în special, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Curtea a admis, cu unanimitate de voturi, excepția de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de

COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, în ansamblu.

*Decizia nr. 50 din 15 februarie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, în ansamblu, și a dispozițiilor art. 5 alin. (2) lit. d) din această lege, în special, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 192/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, precum și pentru modificarea lit. a) a art. 7 din Legea nr. 81/2018 privind reglementarea activității de telemuncă, în ansamblu, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 25 martie 2022.*

**Dispoziția legală ce exclude de la recalculare pensiile de serviciu ale personalului auxiliar de specialitate din cadrul instanțelor judecătorești care beneficiază de pensie de serviciu în temeiul hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile sau, după caz, al hotărârilor judecătorești definitive conduce la instituirea unui tratament discriminatoriu, fără nicio justificare obiectivă și rezonabilă. Legiuitorul a ignorat faptul că pensia de serviciu stabilită în temeiul unei hotărâri judecătorești se întemeiază pe aceleași prevederi legale pe baza cărora autoritatea administrativă competentă – casa de pensii – stabilește drepturile de pensie ale grefierilor. Existența unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile sau, după caz, definitive, prin care s-a menținut în plată pensia de serviciu stabilită inițial nu poate justifica ulterior aplicarea unui tratament diferențiat titularului dreptului de pensie din perspectiva dreptului la recalculare sau actualizare.**

**Cuvinte-cheie:** *egalitatea în drepturi, îndeplinirea justiției, instanțe judecătorești, principiul legalității.*

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** autoarele acesteia au susținut că dispozițiile art. II alin. (6) din Legea nr. 130/2015 pentru completarea Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice, ce exclud de la recalculare pensiile de serviciu ale persoanelor care beneficiază de pensie de serviciu în temeiul hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile sau, după caz, al hotărârilor judecătorești definitive, sunt neconstituționale.

De asemenea, s-a susținut și neconstituționalitatea prevederilor art. 68<sup>5</sup> din Legea nr. 567/2004, care reglementează condițiile de acordare a pensiei de serviciu.

În opinia autoarelor excepției, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 15 privind universalitatea, ale art. 16 care consacră egalitatea în drepturi, ale art. 20 referitoare la tratatele internaționale privind drepturile omului, ale art. 22 referitoare

---

la dreptul la viață și la integritate fizică și psihică și ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că Legea nr. 567/2004 a prevăzut, în redactarea inițială a art. 68, acordarea pensiei de serviciu personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea. Prin Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor s-a dispus transformarea acestor pensii de serviciu în pensii în înțelesul Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale. Ca urmare, pensiile personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea au fost recalculate în temeiul principiului contributivității. Abrogând Legea nr. 19/2000, Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice a abrogat totodată, prin art. 196 lit. f), și dispozițiile art. 68-68<sup>1</sup> alin. (2) și ale art. 68<sup>2</sup>-68<sup>4</sup> din Legea nr. 567/2004. Pensiile acordate personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea au fost acordate, în continuare, pe principii contributive, în temeiul Legii nr. 263/2010. Ulterior, legiuitorul, prin art. I din Legea nr. 130/2015, a prevăzut completarea Legii nr. 567/2004 cu art. 68<sup>5</sup> care stabilește din nou acordarea pensiei de serviciu personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, personalului de specialitate criminalistică și personalului care ocupă funcții auxiliare de specialitate criminalistică, precum și tehnicienilor criminaliști din cadrul parchetelor.

Anterior modificărilor operate prin Legea nr. 130/2015, unii grefieri, printre care și autoarele excepției de neconstituționalitate, au obținut în instanță anularea operațiunilor de recalculare și revizuire realizate în temeiul Legii nr. 119/2010 și menținerea în plată a pensiilor de serviciu acordate în baza Legii nr. 567/2004, în forma inițială.

Prin Decizia nr. 502 din 17 iulie 2018, Curtea a constatat că odată cu acordarea din nou a dreptului la pensie de serviciu, Legea nr. 130/2015 a stabilit totodată și condițiile în care acesta se acordă, însă aceste dispoziții nu reprezintă o repunere în fondul activ al legislației a dispozițiilor abrogate ale art. 68 din Legea nr. 567/2004, ci o reglementare nouă, de sine stătătoare, care își produce efectele de la intrarea sa în vigoare pentru viitor. Totodată, Curtea a reținut că persoanele prevăzute la art. II alin. (1) din Legea nr. 130/2015, respectiv personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești, al parchetelor de pe lângă acestea, al fostelor notariate de stat, precum și al fostelor arbitraje de stat sau departamentale sunt cele care, la data intrării în vigoare a legii, beneficiază de o categorie de pensie din sistemul public de pensii și au obținut pensia de serviciu în temeiul Legii nr. 130/2015. Din contră, persoanele menționate în ipoteza art. II alin. (6) din aceeași lege beneficiază de pensia de serviciu în baza hotărârilor judecătorești având ca temei legislația anterioară Legii nr. 130/2015. Prin urmare, temeiurile legale ale acordării dreptului la pensia de serviciu sunt diferite în cazul celor două categorii de persoane. Or, situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă potrivit principiului *tempus regit actum* nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări.

Analizând conținutul normativ al Legii nr. 130/2015, Curtea a observat că aceasta reglementează două ipoteze: art. I al legii vizează ipoteza acordării pentru viitor a pensiei de serviciu persoanelor care vor îndeplini condițiile prevăzute de lege și art. II al legii – normă cu caracter tranzitoriu și reparatoriu – se referă la ipoteza persoanelor în privința cărora pensiile de serviciu aflate în plată au fost transformate în pensii contributive, conform prevederilor Legii nr. 119/2010, precum și la cea a persoanelor care nu au beneficiat de o pensie de serviciu ca urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 119/2010 și a Legii nr. 263/2010.

Cu privire la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. II alin. (6) din Legea nr. 130/2015, formulată din perspectiva unui tratament discriminatoriu reglementat în privința categoriei pensionarilor grefieri care au obținut în instanță, prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile sau, după caz, hotărâri judecătorești definitive, acordarea pensiei de serviciu, cu privire la principiul egalității în drepturi, Curtea a reținut într-o jurisprudență constantă, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional. Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite.

Aplicând aceste statuări în prezenta cauză, Curtea a constatat că excluderea persoanelor care beneficiază de pensia de serviciu în temeiul hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile sau, după caz, hotărâri judecătorești definitive, de la dreptul/ posibilitatea recalculării sau actualizării drepturilor de pensie conduce la instituirea unui tratament discriminatoriu, fără nicio justificare obiectivă și rezonabilă. Prin excluderea instituită, legiuitorul a ignorat faptul că pensia de serviciu stabilită în temeiul unei hotărâri judecătorești se întemeiază pe aceleași prevederi legale pe baza cărora autoritatea administrativă competentă – casa de pensii – stabilește drepturile de pensie ale grefierilor.

Curtea a reținut că, prin pronunțarea hotărârii judecătorești, instanța nu face decât să analizeze legalitatea și temeinicia deciziei de pensie emise anterior de către casa de pensii, fără a se transforma în emitentul acestei decizii și fără a aplica alte dispoziții legale decât cele care stau la baza deciziilor emise de casele de pensii. Prin urmare, existența unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile sau, după caz, definitive, prin care s-a menținut în plată pensia de serviciu stabilită inițial nu poate justifica ulterior aplicarea unui tratament diferențiat titularului dreptului de pensie din perspectiva dreptului la recalculare sau actualizare.

Având în vedere aceste argumente, Curtea a constatat că excluderea de la dreptul/ posibilitatea recalculării sau actualizării drepturilor de pensie a persoanelor care beneficiază de pensie de serviciu în temeiul hotărârilor judecătorești, reglementată de art. II alin. (6) din Legea nr. 130/2015, creează o discriminare, fără nicio justificare obiectivă și rezonabilă, în cadrul aceleiași categorii de beneficiari ai pensiei de serviciu, respectiv grefieri. Ca atare, dispozițiile art. II alin. (6) din Legea nr. 130/2015 contravin prevederilor constituționale ale

---

art. 16 alin. (1) care consacră egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără discriminări.

Totodată, Curtea a reținut că dispoziția legală criticată lipsește de efecte juridice hotărârea judecătorească prin care s-au stabilit, odată cu dreptul la pensie de serviciu, implicit toate consecințele ce decurg din acordarea acestuia, inclusiv actualizarea sau recalcularea acesteia. Astfel, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese și un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept și de eficientizare a normelor de drept substanțial, având în vedere că, în procesul de aplicare a legii, scopul interpretării unei norme juridice constă în a stabili care este sfera situațiilor de fapt concrete la care norma juridică respectivă se referă și în a se asigura astfel corecta aplicare a acelei norme. Așadar, nicio altă autoritate nu poate controla, anula ori modifica o hotărâre a unei instanțe judecătorești sau o măsură dispusă de instanță ori de un judecător, în legătură cu activitatea de judecată. Or, dispozițiile criticate, lipsind de efecte juridice hotărârile judecătorești prin care s-a stabilit dreptul la pensie de serviciu, inclusiv dreptul/posibilitatea recalculării sau actualizării acesteia, contravin principiului înlăptuirii justiției în numele legii și principiului realizării justiției numai prin instanțele judecătorești, principii consacrate la nivel constituțional în art. 124 și 126.

În ceea ce privește prevederile art. 68<sup>5</sup> din Legea nr. 567/2004 criticate, dat fiind caracterul general al textelor constituționale invocate, precum și lipsa explicitării pretensei relații de contrarietate a dispozițiilor legale criticate față de acestea, Curtea a constatat că nu se poate identifica în mod rezonabil nicio critică de neconstituționalitate, așa încât excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68<sup>5</sup> din Legea nr. 567/2004 a fost inadmisibilă.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. II alin. (6) din Legea nr. 130/2015 pentru completarea Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice sunt neconstituționale.

Curtea a respins, cu unanimitate de voturi, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 68<sup>5</sup> din Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice.

*Decizia nr. 145 din 16 martie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. II alin. (6) din Legea nr. 130/2015 pentru completarea Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice și ale art. 68<sup>5</sup> din Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 17 mai 2022.*



**Norma penală criticată consacră o excludere, nejustificată, de la acordarea dreptului de refuz al audierii a persoanelor care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul.**

**Deosebirea de tratament juridic între categoriile de persoane enumerate în cuprinsul normei procesual penale criticate, pe de o parte, și persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de altă parte, din perspectiva reglementării dreptului de a refuza să declare în calitate de martori în procesul penal, este discriminatorie.**

**Cuvinte-cheie:** *calitatea legii, egalitatea în drepturi, viața intimă, familială și privată.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia a susținut că, în măsura în care, instanța de control constituțional a constatat, prin Decizia nr. 562 din 19 septembrie 2017, că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală, care exclude de la dreptul de a refuza să fie audiate în calitate de martor persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți, este neconstituțională, acesta a apreciat că este necesară aplicarea aceleiași soluții și pentru persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre părinți și copii, aflate în aceeași categorie, a membrilor de familie, potrivit art. 177 alin. (1) lit. c) din Codul penal. În susținerea neconstituționalității normelor procesual penale criticate, autorul excepției a invocat încălcarea prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și ale art. 26 alin. (1) potrivit cărora autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a precizat că, în considerentele Deciziei nr. 562 din 19 septembrie 2017, invocate de autorul excepției, a reținut că art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală reglementează capacitatea soțului, a fostului soț, a ascendenților și a descendenților în linie directă, a fraților și a surorilor suspectului sau inculpatului de a fi martori, însă conferă acestei categorii de persoane dreptul de a refuza să dea declarații în calitate de martori, întrucât legătura intimă creată de instituția căsătoriei ori strânsele relații cu familia pot impulsiona persoanele menționate să denatureze adevărul pentru a încerca să determine o soluție favorabilă suspectului sau inculpatului ori, dimpotrivă, în ipoteza în care relațiile în cadrul familiei sunt afectate de disensiuni, persoanele menționate, audiate în calitate de martor, pot relata fapte sau împrejurări care nu sunt conforme cu adevărul pentru a determina un rezultat al anchetei defavorabil suspectului sau inculpatului. În aceste condiții, Curtea a constatat că rațiunea reglementării dreptului de a refuza să fie audiate în calitate de martori al persoanelor enumerate în art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală este, în principal, evitarea unei dileme morale ce s-ar naște în ipoteza reglementării unei obligații a acestora de a da declarație sub jurământ și sub sancțiunea infracțiunii de mărturie mincinoasă.

---

În cauza în care a fost pronunțată Decizia nr. 562 din 19 septembrie 2017, Curtea a observat că persoana care are cu suspectul/inculpatul o relație asemănătoare aceloră dintre soți – fără a fi oficializată – nu beneficiază de dreptul de a refuza să fie martor, cu toate că, din punct de vedere moral, afectiv și al dreptului la întemeierea familiei, nu există nicio diferență relevantă între partenerii de viață căsătoriți legal și cei implicați într-o uniune consensuală, iar audierea acestora din urmă în cauza partenerului lor creează aceleași posibile probleme în cuplu ori aceleași îndoieli justificate asupra sincerității declarației, ca și în cazul declarației soțului legitim.

Curtea a constatat că, potrivit art. 177 alin. (1) lit. c) din Codul penal, prin membru de familie se înțelege, printre alții, nu numai soțul, ci și persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți, sau dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc. Prevederea indică două categorii de persoane care compun conceptul de „membru de familie”, respectiv membrii propriu-ziși (formali) ai unei familii [art. 177 alin. (1) lit. a) și b) din Codul penal] și persoanele asimilate acestora [art. 177 alin. (1) lit. c) din Codul penal].

Totodată, Curtea a reținut că, potrivit art. 119 alin. (2) din Codul de procedură penală, având denumirea marginală „întrebări privind persoana martorului”, în cazul audierii martorului, acestuia i se comunică obiectul cauzei și apoi „este întrebat dacă este membru de familie” sau fost soț al suspectului, inculpatului, persoanei vătămate ori al celorlalte părți din procesul penal, dacă se află în relații de prietenie sau de dușmănie cu aceste persoane, precum și dacă a suferit vreo pagubă în urma săvârșirii infracțiunii. Or, Curtea a reținut că rațiunea reglementării unei astfel de proceduri preliminare audierii martorului este și aceea de a da posibilitatea persoanelor ce urmează a declara în calitate de martor de a invoca dispozițiile art. 117 din Codul de procedură penală, în fața organului judiciar.

Având în vedere cele reținute în paragrafele anterioare, Curtea a constatat o lipsă de corelare între normele procesual penale cuprinse în art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală și cele cuprinse în art. 119 din Codul de procedură penală raportat la definiția legală a „membrului de familie” stabilită în art. 177 din Codul penal, în condițiile în care această din urmă normă penală este necesar a se reflecta și în legea procesual penală în vigoare, având în vedere că, potrivit art. 602 din Codul de procedură penală, termenii sau expresiile al căror înțeles este anume explicat în Codul penal au același înțeles și în Codul de procedură penală.

Curtea a constatat astfel că dispozițiile art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală nu respectă exigențele constituționale referitoare la calitatea legii – din perspectiva lipsei de corelare cu dispozițiile art. 119 din Codul de procedură penală raportat la definiția legală a „membrului de familie” stabilită prin art. 177 din Codul penal – fiind contrare dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

În continuare, reținând că standardul de protecție oferit de dispozițiile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de jurisprudența instanței europene este unul minimal, Legea fundamentală sau jurisprudența Curții Constituționale putând oferi un standard mai ridicat de protecție a drepturilor fundamentale, potrivit prevederilor art. 20 alin. (2) din Constituție și art. 53 din Convenție, Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală, care

excluse de la dreptul de a refuza să fie audiate în calitate de martor persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, este neconstituțională, întrucât aduce atingere dispozițiilor art. 16 alin. (1) privind egalitatea cetățenilor în fața legii raportat la art. 26 alin. (1) referitor la viața familială din Legea fundamentală.

În cauză, Curtea a reținut aplicabilitatea tezei referitoare la interzicerea discriminării din cuprinsul dispozițiilor constituționale ale art. 16 alin. (1) raportat la art. 26 alin. (1) referitor la viața de familie, având în vedere că norma penală criticată consacră o excludere, nejustificată, de la acordarea dreptului de refuz al audierii a persoanelor care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul. Rațiunea dreptului de a refuza să declare în calitate de martor al persoanelor enumerate în art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală rezidă în ocrotirea sentimentelor de afecțiune pe care soțul, fostul soț, ascendenții sau descendenții, frații și surorile suspectului sau inculpatului le pot avea față de aceștia din urmă. Așa încât problema de conștiință cu care se confruntă persoanele enumerate în norma procesual penală precitată justifică scutirea acestora de la obligația civică de a da probe într-un proces penal. Reglementând dreptul acestora de a refuza să fie audiate în calitate de martor împotriva unei rude, soț/fost soț, legiuitorul a recunoscut valoarea socială a acestor relații în societate și a urmărit să împiedice martorii să se confrunte cu dilema morală de a alege între a da declarații, conforme cu adevărul, cu riscul periclitării vieții de familie, ori a da declarații, neconforme cu adevărul, în scopul protejării vieții de familie, dar cu riscul condamnării pentru măturie mincinoasă.

În aceste condiții, Curtea a constatat că temeiul pentru reglementarea dreptului de refuz al audierii se află în sfera de protecție a relațiilor de familie. Deși Constituția nu definește noțiunea de „viață familială”, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că noțiunea de „viață de familie”, apărută prin art. 8 din Convenție, nu este restrânsă doar la familiile bazate pe căsătorie și poate include alte relații *de facto*. Cu alte cuvinte, există „viață de familie” și în cazul unei relații de fapt echivalente căsătoriei, așa încât Curtea Constituțională a constatat că rațiunea reglementării dreptului de refuz al audierii subzistă și în cazul persoanelor care au relații asemănătoare aceloră dintre soți ori au avut relații asemănătoare aceloră dintre soți cu suspectul sau inculpatul, de vreme ce scopul substanțial al instituirii acestui drept îl reprezintă protecția „vieții de familie”, având o importanță majoră în societate, indiferent de existența unei înregistrări formale. Așadar, câtă vreme principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, atunci Curtea a constatat că nu există niciun motiv obiectiv și rezonabil pentru care persoanele care au relații asemănătoare aceloră dintre soți sau au avut relații asemănătoare aceloră dintre soți cu suspectul sau inculpatul să fie excluse de la exercițiul dreptului de a refuza să dea declarații în calitate de martori în procesul penal.

Curtea a recunoscut că dreptul la viața familială nu are caracter absolut, exercițiul acestui drept putând fi restrâns, potrivit art. 53 din Legea fundamentală, „prin lege”, toți participanții la înfăptuirea actului de justiție având obligația de a se supune principiului aflării

---

adevărului, ca o necesitate firească ce se impune ca urmare a „desfășurării instrucției penale”. Însă principiul proporționalității impune ca restrângerea exercițiului acestui drept să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de norma penală, fiind de dorit ca, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate să nu fie disproportionale în raport cu scopurile vizate.

Curtea a constatat că deosebirea de tratament juridic între soțul/fostul soț al suspectului sau inculpatului, pe de o parte, respectiv persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceluia dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de altă parte, din perspectiva reglementării dreptului de a refuza să declare în calitate de martori în procesul penal, este discriminatorie, nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, de vreme ce norma procesual penală criticată nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul avut în vedere. Dreptul la viața de familie în cazul persoanelor care au relații asemănătoare aceluia dintre soți ori au avut relații asemănătoare aceluia dintre soți cu suspectul sau inculpatul este necesar a fi protejat, în materie penală, într-un mod similar cuplurilor legal constituite, având în vedere identitatea de rațiune a reglementării normei procesual penale criticate în ipotezele menționate. În același timp, Curtea a reținut că, în măsura în care nu vor fi obligate să dea declarații în calitate de martor în procesul penal, persoanele care au relații asemănătoare aceluia dintre soți ori au avut relații asemănătoare aceluia dintre soți cu suspectul sau inculpatul au, totuși, facultatea de a da astfel de declarații, renunțând la dreptul lor, în acest fel fiind asigurat și interesul public de a se exercita în mod eficient acțiunea penală.

Curtea a constatat că argumentele reținute în Decizia nr. 562 din 19 septembrie 2017 sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în ceea ce privește persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceluia dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc. Curtea a constatat, în acest sens, că, în ipoteza menționată, dispozițiile art. 117 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală nu respectă exigențele constituționale referitoare la calitatea legii, fiind contrare dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție din perspectiva lipsei de corelare cu dispozițiile art. 119 din Codul de procedură penală raportat la definiția legală a „membrului de familie” reglementată la art. 177 alin. (1) din Codul penal, potrivit căreia prin membru de familie se înțelege: [...] persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceluia dintre soți sau dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc. Totodată, Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, care exclude de la dreptul de a refuza să fie audiate în calitate de martor persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceluia dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, este neconstituțională, întrucât aduce atingere dispozițiilor art. 16 alin. (1) privind egalitatea cetățenilor în fața legii raportat la art. 26 alin. (1) referitor la viața familială din Legea fundamentală. Deosebirea de tratament juridic între categoriile de persoane enumerate în cuprinsul normei procesual penale criticate, pe de o parte, și persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceluia dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de altă parte, din perspectiva reglementării dreptului de a refuza să declare în calitate de martori în procesul penal, este discriminatorie, nefiind justificată în

mod obiectiv și rezonabil. Astfel, în ipoteza persoanelor care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de o parte, norma nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul avut în vedere, iar, pe de altă parte, se face abstracție de rațiunea instituirii dreptului de refuz al audierii, aceea de a ocroti sentimentele de afecțiune, strânsurile relații pe care membrii formali ai unei familii și persoanele asimilate acestora le pot avea față de suspect sau inculpat și evitarea dilemei morale cu care se confruntă aceste persoane.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, care exclude de la dreptul de a refuza să fie audiate în calitate de martor persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, este neconstituțională.

*Decizia nr. 175 din 24 martie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 117 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 450 din 5 mai 2022.*

**Pericolul social al faptelor ce constituie elementul material al laturii obiective a infracțiunii asimilate contrabandei nu poate fi mai mare decât cel al faptelor din care provin bunurile care trebuie plasate sub un regim vamal. Deoarece sunt incluse în sfera ilicitului penal și cele mai mărunte fapte asimilate contrabandei, instanța nu poate aplica o pedeapsă corect individualizată, încălcându-se astfel dispozițiile constituționale ale art. 124 privind înfăptuirea justiției.**

**Cuvinte-cheie:** *înfăptuirea justiției, stat de drept.*

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autoarea acesteia a susținut că, potrivit art. 80 alin. (2) lit. d) din Codul penal, nu se poate dispune renunțarea la aplicarea pedepsei dacă pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită este închisoarea mai mare de 5 ani. De asemenea, va comite infracțiunea de contrabandă și persoana care depozitează un singur pachet de țigări, întrucât este îndeplinit unul dintre elementele materiale alternative ale infracțiunii de contrabandă, iar, potrivit art. 270 alin. (3) din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României, contrabanda asimilată se pedepsește ca și contrabanda simplă, cu pedepse între 2 și 7 ani închisoare.

Totodată, potrivit dispozițiilor art. 270 alin. (3) din Legea nr. 86/2006, sunt asimilate infracțiunii de contrabandă și se pedepesc potrivit alin. (1) al aceluiași articol colectarea, deținerea, producerea, transportul, preluarea, depozitarea, predarea, desfacerea și vânzarea bunurilor sau mărfurilor care trebuie plasate sub un regim vamal, fără a se indica vreun prag

---

valoric, în acest fel norma criticată fiind contrară dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Constituție. Lipsa unui prag valoric nu este doar o problemă teoretică, întrucât pe rolul instanțelor de judecată s-au aflat în ultimii ani numeroase cauze în care inculpații au fost trimiși în judecată pentru fapte derizorii.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că, în vechiul Cod penal, fapta care nu prezenta pericolul social al unei infracțiuni nu constituia infracțiune, pe când în noul Cod penal, cu privire la faptă, deși aceasta este infracțiune, s-ar putea renunța la aplicarea pedepsei, această din urmă operațiune fiind la latitudinea instanței de judecată, care va dispune în condițiile prevăzute de art. 80 din Codul penal. Curtea a reținut că renunțarea la aplicarea pedepsei nu este exclusiv o exprimare a voinței instanței de judecată, actualul Cod penal stabilind, în art. 80 alin. (2), condiții negative cu privire la persoana infractorului sau cu privire la limita maximă specială a pedepsei pentru care se poate aplica, față de prevederile art. 18<sup>1</sup> din Codul penal din 1969, care țineau seama doar de gradul de pericol social concret al faptei.

Curtea a constatat că legiuitorul a urmărit ca noul Cod penal să ofere instrumente mult mai eficiente pentru individualizarea și sancționarea infracțiunilor. Stabilirea condițiilor în care instanța de judecată poate dispune renunțarea la aplicarea pedepsei intră în atribuțiile Parlamentului, conform politicii penale a statului, potrivit rolului său constituțional de unică autoritate legiuitoare a țării.

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate având ca obiect art. 270 alin. (3) din Legea nr. 86/2006, Curtea a reținut practica constantă a instanțelor de judecată în sensul sesizării instanței de control constituțional cu excepția de neconstituționalitate a acestei dispoziții. Curtea a apreciat că acest aspect aduce în discuție o realitate socială indiscutabilă. Reținând că dreptul este viu, Curtea poate să stabilească noi exigențe în sarcina legiuitorului sau să adapteze exigențele constituționale deja existente în diverse domenii ale dreptului.

Examinând conținutul incriminării criticate, Curtea a observat că, prin voința legiuitorului, infracțiunea astfel reglementată este „asimilată” infracțiunii de contrabandă, aceasta nefiind, prin natura ei, o infracțiune de contrabandă. Curtea a reținut că, stabilind o pedeapsă corespunzătoare incriminării din alin. (1) al art. 270 din Codul vamal (închisoare de la 2 la 7 ani), legiuitorul a atribuit faptei reglementate la alin. (3) al aceluiași articol același pericol social generic, cu toate că această din urmă infracțiune este doar „asimilată”, derivată, corelativă celei dintâi.

În acord cu jurisprudența sa constantă, Curtea a considerat că stabilirea limitelor de pedeapsă intră în atribuțiile organului legiuitor, în măsura în care se respectă exigențele constituționale ce privesc proporționalitatea incriminării. În ipoteza infracțiunii de contrabandă în forma „asimilată”, legiuitorul a apreciat că este necesară o sancționare fermă a acesteia. Așadar, prin adoptarea și menținerea acestor norme în fondul activ, Parlamentul s-a plasat în interiorul marjei sale de apreciere, prevederile de lege criticate având natura unei norme de incriminare speciale care creează un regim sancționator specific.

Însă Curtea a constatat că fapta prevăzută la art. 270 alin. (3) din Codul vamal al României, în lipsa unor praguri valorice, constituie întotdeauna infracțiune, însă faptele din

care provin/căroră le sunt destinate bunurile de contrabandă nu constituie întotdeauna infracțiune. Faptele de la art. 270 alin. (2) lit. a) din Codul vamal constituie infracțiune numai când valoarea în vamă a bunurilor sau a mărfurilor care trebuie plasate sub un regim vamal este mai mare de 20.000 lei (în cazul produselor supuse accizelor), respectiv 40.000 lei (în cazul celorlalte bunuri sau mărfuri), iar faptele incriminate la art. 270 alin. (2) lit. b) din același act normativ sunt condiționate de săvârșirea lor de două ori în decursul unui an.

Curtea a admis că faptele prevăzute la art. 270 alin. (3) din Codul vamal, constând în colectarea, deținerea, transportul, preluarea, depozitarea, predarea, desfacerea și vânzarea bunurilor sau a mărfurilor care trebuie plasate sub un regim vamal, cunoscând că acestea provin din contrabandă sau sunt destinate săvârșirii acesteia, prezintă pericol social, întrucât, prin săvârșirea acestora, bunurile/mărfurile menționate ajung la consumator, fiind mai greu de identificat și de recuperat.

Curtea a stabilit că infracțiunea reglementată la art. 270 alin. (3) este, prin elementul său material, o infracțiune de tănuire. Tănuirea bunurilor de contrabandă împrumută din caracterul faptelor din care provine bunul sau produsul ori folosul infracțiunii. Curtea a statuat că, împrumutând din caracterul acestor din urmă fapte, infracțiunea derivată împrumută și din pericolul social generic al acestora, dar niciodată la un nivel superior celui corespunzător faptei principale. Cu toate că limitele de pedeapsă stabilite pentru infracțiunea de contrabandă asimilată sunt la nivelul celor prevăzute pentru infracțiunile reglementate la art. 270 alin. (1) și (2) din Codul vamal, aspect care, în mod aparent, atribuie un pericol social generic egal faptelor ce constituie elementul material al laturii obiective a infracțiunilor menționate anterior, Curtea a constatat că neînstituirea unui prag valoric/temporal cât privește faptele asimilate contrabandei atribuie acestora din urmă un pericol social generic mai mare. Or, Curtea a subliniat că pericolul social al faptelor ce constituie elementul material al laturii obiective a infracțiunii asimilate contrabandei nu poate fi mai mare decât cel al faptelor din care provin bunurile/mărfurile care trebuie plasate sub un regim vamal.

Curtea a amintit că, în exercitarea competenței de legiferare în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia incriminarea unei fapte ca infracțiune trebuie să intervină ca ultim resort în protejarea unei valori sociale, ghidându-se după principiul *ultima ratio*. Curtea a apreciat că, în materie penală, acest principiu trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală este singura în măsură să atingă scopul urmărit, alte măsuri de ordin civil, administrativ etc. fiind improprie în realizarea acestui deziderat. Totodată, măsurile adoptate de legiuitor pentru atingerea scopului urmărit trebuie să fie adecvate, necesare și să respecte un just echilibru între interesul public și cel individual. Curtea a considerat că, din perspectiva principiului *ultima ratio* în materie penală, nu este suficient să se constate că faptele incriminate aduc atingere valorii sociale ocrotite, ci această atingere trebuie să prezinte un anumit grad de intensitate, de gravitate, care să justifice sancțiunea penală.

În aceste condiții, Curtea a constatat că dispozițiile art. 270 alin. (3) din Legea nr. 86/2006, prin faptul că nu reglementează un prag valoric/temporal cât privește faptele asimilate contrabandei și prin nesocotirea principiului *ultima ratio* în materie penală, aduc atingere principiului constituțional al statului de drept, consacrat în art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

---

Nereglementând un astfel de prag valoric/temporal, norma este afectată de un viciu de neconstituționalitate și din perspectiva stabilirii de către instanță a pericolului social concret pe care îl prezintă faptele de contrabandă deduse judecății și a aplicării unei pedepse corect individualizate, încalcându-se astfel dispozițiile constituționale ale art. 124 privind înfăptuirea justiției. Astfel, sunt incluse în sfera ilicitului penal și cele mai mărunte fapte asimilate contrabandei, iar instanța nu este în măsură să renunțe la aplicarea pedepsei în aceste cazuri, având în vedere limitele de pedeapsă stabilite pentru săvârșirea infracțiunii de contrabandă în forma asimilată. Curtea a amintit că renunțarea la aplicarea pedepsei (art. 80 din Codul penal) este supusă atât unor multiple condiționări referitoare la gravitatea redusă a faptei și conduita infractorului, cât și cerinței ca pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită să nu fie închisoarea mai mare de 5 ani. Or, pedeapsa pentru săvârșirea infracțiunii asimilate celei de contrabandă, în varianta simplă, este închisoarea de la 2 la 7 ani, iar pentru varianta agravată este închisoarea de la 5 la 15 ani.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 270 alin. (3) din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României sunt neconstituționale.

Cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 80 alin. (2) lit. d) din Codul penal sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 176 din 24 martie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 80 alin. (2) lit. d) din Codul penal și ale art. 270 alin. (3) din Legea nr. 86/2006 privind Codul vamal al României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 451 din 5 mai 2022.*

**Din moment ce legiuitorul a reglementat calea de atac a recursului în casație, acesta trebuie să asigure egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea acestei căi de atac, chiar dacă este una extraordinară. Nu se poate institui, sub aspectul posibilității de a formula recurs în casație, un tratament juridic diferit pentru părțile procesului penal în funcție de modalitatea de punere în mișcare a acțiunii penale.**

**Cuvinte-cheie:** *egalitatea în drepturi, căi de atac, accesul liber la justiție, proces echitabil, rolul Ministerului Public.*

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au susținut că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a soluțiilor pronunțate cu privire la infracțiunile pentru care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate. Se creează astfel



discriminare, prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale, fără să existe o justificare obiectivă și rezonabilă.

Autorii excepției au considerat că dreptul la un proces echitabil implică contradictorialitatea și egalitatea armelor, asigurând posibilitatea persoanei care a suferit o vătămare prin fapta penală să ceară și să obțină, prin actul de justiție, acces la un proces desfășurat în mod legal, inclusiv raportat la toate gradele de jurisdicție.

Totodată, dispozițiile de lege criticate privează Ministerul Public de unul dintre instrumentele necesare exercitării rolului său specific în cadrul procesului penal, și anume exercitarea acțiunii penale în numele persoanei vătămate prin săvârșirea infracțiunii.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate,** Curtea a recunoscut legiuitorului o marjă largă de apreciere în domeniul configurării căilor extraordinare de atac, al admisibilității acestora și al procedurii de judecată. Totuși, tendința jurisprudenței Curții este aceea de a stabili și de a dezvolta exigențe constituționale sporite în sensul asigurării unei protecții efective a drepturilor și libertăților fundamentale prin raportare la căile extraordinare de atac.

În speță, întrucât instituția plângerii prealabile, care are rolul de a permite punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale, nu elimină posibilitatea survenirii unor erori de drept în modul în care instanța de judecată dezleagă, prin hotărâre definitivă, fondul cauzei și statuează asupra existenței faptei penale și asupra vinovăției inculpatului, Curtea a apreciat că excluderea de la controlul judecătoresc a soluțiilor nelegale în ipoteza prevăzută de dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală constituie o piedică excesivă în calea realizării actului de justiție sub aspectul verificării legalității hotărârii penale definitive.

De asemenea, dispozițiile atacate creează o vădită inegalitate de tratament juridic între persoane aflate în situații similare, și anume părțile din procesul penal, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 16 din Constituție, care consacră egalitatea în fața legii.

Instituirea unor reguli speciale în ceea ce privește căile de atac nu este contrară acestui principiu, atâ timp cât ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. În consecință, un tratament diferit nu poate fi expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice.

Curtea a observat că hotărârile penale definitive pronunțate cu privire la infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate – ca și hotărârile definitive care privesc infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu – dezleagă fondul cauzei și statuează asupra existenței faptei penale și asupra vinovăției inculpatului, rezolvând acțiunea penală. Cu toate acestea, soluțiile pronunțate cu privire la infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate au, sub aspectul posibilității de a fi atacate cu recurs în casație, un regim juridic diferit de cel al hotărârilor penale definitive pronunțate pentru restul infracțiunilor, în sensul că primele nu pot fi atacate cu recurs în casație, în timp ce împotriva celor din urmă poate fi exercitată această cale extraordinară de atac. Astfel, dispozițiile de lege criticate creează, sub aspectul posibilității de a formula recurs în casație, un tratament juridic diferit

---

pentru părțile procesului penal, în funcție de modalitatea de punere în mișcare a acțiunii penale, în condițiile în care recursul în casație reprezintă mijlocul procedural prin care se repară nelegalitățile. Așadar, din perspectiva interesului de a cere și de a obține îndreptarea erorilor de drept comise la soluționarea cauzei, persoane care se află în situații similare au parte de un tratament juridic diferit.

În acest sens, Curtea a observat că – dacă instanța schimbă încadrarea juridică dată faptei prin actul de sesizare dintr-o infracțiune pentru care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate în una pentru care acțiunea penală se pune în mișcare (și) din oficiu sau dacă inculpatul este judecat pentru ambele categorii de infracțiuni – hotărârea definitivă pronunțată în cauză poate fi atacată cu recurs în casație.

Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală creează, cu privire la persoane aflate în situații similare, o vădită inegalitate de tratament sub aspectul recunoașterii liberului acces la justiție, în componenta sa referitoare la dreptul la un proces echitabil, această inegalitate nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil.

Așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, principiul liberului acces la justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri în formele și în modalitățile instituite de lege, însă cu respectarea regulii consacrate de art. 21 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia nicio lege nu poate îngrădi accesul la justiție, ceea ce semnifică faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie și niciun grup social.

Curtea a reținut că, din moment ce legiuitorul a reglementat calea de atac a recursului în casație, acesta trebuie să asigure egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea acestei căi de atac, chiar dacă este una extraordinară. Legiuitorul poate institui un tratament juridic diferit pentru exercitarea recursului în casație, reglementând anumite situații în care nu se poate formula această cale de atac, însă tratamentul diferențiat nu poate fi expresia unei aprecieri exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod obiectiv și rezonabil, în respectul principiului egalității în drepturi.

De asemenea, în ceea ce privește rolul procurorului în cadrul procesului penal, Curtea a statuat că exigențele prevederilor art. 131 din Constituție impun legiuitorului să asigure posibilitatea exercitării căii extraordinare de atac a recursului în casație de către procuror, inclusiv în ce privește hotărârile penale definitive pronunțate cu privire la infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate. Prin urmare, Curtea a apreciat că dispozițiile criticate lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul fazei de judecată a procesului penal.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 208 din 7 aprilie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 434 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 mai 2022.*

Textul de lege criticat marchează momentul încetării măsurii conducerii persoanei la sediul poliției de către polițist, stabilind că la momentul finalizării verificării situației persoanei și a luării măsurilor legale realizate cu ocazia măsurii conducerii persoanei, aceasta are dreptul să părăsească, de îndată, sediul poliției. Curtea a reținut că utilizarea sintagmei „de îndată” reprezintă o garanție a libertății individuale, care, însă, deși este necesară, nu este și suficientă, astfel că se impune reglementarea unei durate limitate a măsurii conducerii persoanei la sediul poliției, care să permită înlăturarea oricărei posibile acțiuni arbitrare și a eventualei încălcări a libertății individuale.

**Cuvinte-cheie:** *respectarea Constituției, libertatea individuală și siguranța persoanei.*

## Rezumat

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a susținut, în esență, că dispozițiile art. 31 alin. (1) lit. b) și ale art. 36 alin. (4) și (5) din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române încalcă art. 23 alin. (1) și art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece nu se instituie o durată maximă a măsurii administrative constând în conducerea persoanelor la sediul poliției de către polițist. Prin art. 31 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 218/2002, care reglementează măsura conducerii persoanei la sediul poliției, ca măsură administrativă, se instituie activități specifice organelor de poliție, și anume conducerea la sediul poliției a categoriilor de persoane prevăzute în textul de lege, identificarea acestora, verificarea datelor care le fac suspecte de săvârșirea unor fapte ilegale ori, după caz, luarea măsurilor legale față de acestea. Pentru aprecierea limitei de timp în care au loc verificarea persoanei conduse la sediul poliției, dispunerea măsurilor legale care se impun și părăsirea sediului poliției, art. 36 alin. (4) și (5) din lege folosește sintagma „de îndată”. Mai mult, această părăsire „de îndată” începe după epuizarea unui moment la rândul său nedefinit prin lege, și anume „după finalizarea activităților menționate sau a măsurilor legale care se impun”. În raport cu dispozițiile art. 23 din Constituție, s-a arătat că acțiunile autorităților pentru restabilirea ordinii de drept trebuie să fie strict delimitate și condiționate, astfel încât libertatea individuală să fie respectată și nicio persoană nevinovată să nu fie lipsită în mod abuziv de libertate.

II. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că autorii au criticat, în esență, condițiile privind măsura conducerii persoanei la sediul poliției, stabilite de art. 36 alin. (4) și (5) din Legea nr. 218/2002, fără a fi îndreptate critici împotriva normei de drept substanțial cuprinsă de art. 31 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 218/2002, prin care se reglementează această măsură.

În ceea ce privește condițiile stabilite de lege cu privire la măsura conducerii persoanei, reglementată de art. 31 alin. (1) lit. b), Curtea a reținut că, sub aspect temporal, măsura conducerii persoanei la sediul poliției începe la momentul inițierii deplasării la sediul poliției și se încheie la momentul finalizării verificării situației persoanei și luării măsurilor legale, când polițistul are obligația de a permite persoanei să părăsească, de îndată, sediul poliției. În cadrul

---

acestor limite temporale, măsura presupune o serie de activități întreprinse de polițist, în vederea realizării scopului pentru care măsura a fost dispusă.

Sub aspectul garanțiilor de ordin temporal reglementate în cazul măsurii conducerii persoanei la sediul poliției, Curtea a observat că dispozițiile art. 36 alin. (4) și (5) din Legea nr. 218/2002, criticate în prezenta cauză, utilizează sintagma „de îndată”, cu privire la verificarea situației de fapt și, după caz, luarea măsurilor legale față de persoana condusă la sediul poliției [alin. (4)], precum și cu privire la posibilitatea de a părăsi sediul poliției după finalizarea activităților sau a măsurilor legale care se impun [alin. (5)].

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că prin art. 31 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 218/2002 se instituie un complex de activități specifice organelor de poliție, și anume conducerea la sediul poliției – dacă este cazul, prin folosirea forței – a categoriilor de persoane prevăzute în textul de lege, identificarea acestora, verificarea datelor care le fac „suspecte de săvârșirea unor fapte ilegale” ori, după caz, „luarea măsurilor legale” față de acestea. Deși în cuprinsul textului nu se prevede expres luarea măsurii de reținere împotriva persoanelor supuse verificării, este neîndoielnic faptul că activitatea de verificare efectuată de poliție – activitate definită ca o „măsură administrativă” – implică restrângerea exercițiului libertății individuale și poate fi caracterizată, în termenii art. 23 din Constituție, ca o reținere. Art. 23 din Constituție reglementează condițiile în care autoritățile competente ale statului pot fi abilitate prin lege să restrângă exercițiul libertății individuale, pe calea măsurilor de reținere și de arestare preventivă. Astfel, în ceea ce privește măsura reținerii unei persoane, potrivit art. 23 alin. (2) din Constituție, aceasta este permisă „numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege”, iar potrivit art. 23 alin. (3), durata ei nu poate depăși 24 de ore; de asemenea, în conformitate cu dispozițiile art. 23 alin. (6) din Legea fundamentală, eliberarea celui reținut este obligatorie dacă motivele care au determinat această măsură au dispărut.

Curtea a reținut că problema de neconstituționalitate invocată în prezenta cauză vizează, în esența sa, absența unei reglementări legale cu privire la durata maximă a măsurii administrative a conducerii persoanei la sediul poliției. Instanța constituțională a reținut că măsura administrativă a conducerii persoanei la sediul poliției reprezintă o interferență asupra libertății individuale, a cărei reglementare, pentru a respecta dispozițiile art. 23 din Constituție, trebuie să se conformeze unui sistem de garanții legale eficiente, care să protejeze persoana în situația în care autoritățile publice, în aplicarea legii, iau anumite măsuri care privesc libertatea individuală. Dispozițiile art. 36 alin. (4) din Legea nr. 218/2002 impun astfel de garanții, stabilind că, în cadrul măsurii de conducere la sediul poliției, activitatea de verificare a situației de fapt și, după caz, de luare a măsurilor legale față de persoana condusă la sediul poliției se realizează „de îndată”. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că locuțiunea adverbială „de îndată” are sensul de imediat, numaidecât. Astfel, Curtea a constatat că stabilirea unei exigențe de ordin temporal cu privire la activitatea de verificare a situației de fapt și, după caz, de luare a măsurilor legale față de persoana condusă la sediul poliției, activitate care trebuie să se realizeze imediat ce persoana a fost condusă la sediu, imprimă celeritate activităților întreprinse de polițist cu această ocazie. Curtea a constatat, așadar, că prevederile art. 36 alin. (4) din Legea nr. 218/2002 respectă exigențele de claritate, precizie și previzibilitate care trebuie să caracterizeze normele juridice, potrivit art. 1 alin. (5) din Constituție, și asigură, în același timp, garanțiile libertății individuale, consacrate de art. 23 din Constituție.

În același timp, însă, o concluzie contrară rezultă din examinarea constituționalității dispozițiilor art. 36 alin. (5) din Legea nr. 218/2002. Curtea a reținut că textul de lege criticat marchează momentul încetării măsurii conducerii persoanei la sediul poliției, stabilind că la momentul finalizării verificării situației persoanei și a luării măsurilor legale realizate cu ocazia măsurii conducerii persoanei, aceasta are dreptul să părăsească, de îndată, sediul poliției. Curtea a reținut că, și în acest caz, utilizarea sintagmei „de îndată” reprezintă o garanție a libertății individuale, care, însă, deși este necesară, nu este și suficientă. Astfel, Curtea a constatat că, în privința măsurii conducerii persoanei la sediul poliției, soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 36 alin. (5) din Legea nr. 218/2002, ca reper *ad quem* al măsurii, nu limitează durata acesteia. Curtea a constatat că, din perspectiva art. 23 alin. (1) din Constituție, garanțiile prevăzute de art. 36 alin. (5) din Legea nr. 218/2002 nu sunt suficiente, fiind necesară consolidarea lor, prin limitarea în timp a duratei măsurii conducerii persoanei la sediul poliției. Astfel, Curtea a reținut că, pentru a fi conformă exigențelor constituționale privind libertatea individuală, măsura administrativă a conducerii persoanei la sediul poliției nu poate depăși durata maximă a reținerii, respectiv „nu poate depăși 24 ore”. Numai în acest fel se dă expresie siguranței persoanei, ca garanție a libertății individuale, și se respectă exigențele juridice ale statului de drept, în care drepturile și libertățile cetățenilor reprezintă valori supreme și sunt garantate.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 36 alin. (4) din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Curtea a admis, cu majoritate de voturi, excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă de art. 36 alin. (5) din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, care nu limitează durata măsurii conducerii persoanei la sediul poliției, este neconstituțională.

*Decizia nr. 215 din 7 aprilie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 36 alin. (4) și (5) din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 603 din 21 iunie 2022.*

**În condițiile în care legiuitorul nu a intervenit pentru a clarifica norma prin prisma celor statuate de Curtea Constituțională, în sensul de a fixa cu exactitate infracțiunile intenționate care aduc atingere prestigiului profesiei de avocat, s-a ajuns la o situație excesivă, contrară rațiunii avute în vedere de instanța de contencios constituțional, urmând să fie excluși din profesie, în mod nediferențiat, toți avocații care au fost condamnați definitiv prin hotărâre judecătorească la pedeapsa cu închisoarea pentru săvârșirea oricărei infracțiuni intenționate.**

**Cuvinte-cheie:** *calitatea legii, stat de drept, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale.*

---

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a susținut că nu se poate accepta interpretarea potrivit căreia toate infracțiunile intenționate atrag nedemnitatea profesională a avocaților, aceasta fiind și voința reală inițială a legiuitorului, ce rezultă din folosirea sintagmei „de natură să aducă atingere prestigiului profesiei”, a cărei neconstituționalitate a fost constatată prin Decizia Curții Constituționale nr. 225 din 4 aprilie 2017, analizând dispozițiile art. 14 lit. a) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat (criticat, de asemenea, și în această cauză), sintagmă ce restrânge sfera infracțiunilor a căror săvârșire conduce la nedemnitate. S-a arătat că se poate ajunge însă cu ușurință la interpretarea eronată conform căreia totalitatea persoanelor condamnate definitiv pentru comiterea unei infracțiuni intenționate sunt susceptibile de a fi excluse din avocatură, fără a se mai cerceta în ce măsură fapta lor aduce sau nu atingere prestigiului profesiei.

Având în vedere că, după publicarea Deciziei Curții Constituționale nr. 225 din 4 aprilie 2017, nu a fost realizată o completare legală, în sensul de a se arăta, cel puțin cu titlu exemplificativ, care sunt infracțiunile care aduc atingere prestigiului profesiei de avocat, autorul a considerat astfel că este deschisă calea arbitrarului, în sensul că unii avocați vor fi excluși în mod discriminatoriu, în vreme ce alții vor rămâne în profesie, deși au săvârșit fapte de aceeași natură.

Critica autorului excepției a vizat și art. 26 lit. d) din Legea nr. 51/1995, potrivit căruia calitatea de avocat încetează dacă avocatul a fost condamnat definitiv pentru o faptă prevăzută de legea penală și care îl face nedemn de a fi avocat, conform legii.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că, prin Decizia nr. 225 din 4 aprilie 2017, a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 14 lit. a) din Legea nr. 51/1995, constatând că sintagma „de natură să aducă atingere prestigiului profesiei” este contrară dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, fiind lipsită de claritate, precizie și previzibilitate, având în vedere că nu se precizează în mod explicit acele infracțiuni intenționate care aduc atingere prestigiului profesiei de avocat, iar necircumstanțierea expresă a acestora lasă loc arbitrarului, făcând posibilă aplicarea diferențiată a sancțiunii excluderii din profesie, în funcție de aprecierea subiectivă a structurilor profesiei de avocat competente să aprecieze asupra cazului de nedemnitate. Această lipsă de calitate a legii creează premisa aplicării în mod diferit, într-o manieră discriminatorie, ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare.

Ulterior publicării în Monitorul Oficial a deciziei antereferte, sintagma a cărei neconstituționalitate a fost constatată prin aceasta și-a încetat efectele juridice, ca urmare a prevederilor art. 147 alin. (4) din Constituție, în condițiile în care legiuitorul nu a intervenit pentru a compatibiliza dispozițiile art. 14 lit. d) din Legea nr. 51/1995 cu prevederile constituționale, în sensul celor statuate prin Decizia nr. 225 din 4 aprilie 2017. În consecință, în prezent, pierderea calității de avocat intervine pentru săvârșirea oricărei infracțiuni intenționate prin care s-a constatat, prin hotărâre judecătorească definitivă, vinovăția inculpatului și pentru care s-a dispus pedeapsa cu închisoarea, indiferent dacă instanța a apreciat că se

impune suspendarea executării acesteia. Or, nu acesta a fost sensul deciziei de admitere a Curții Constituționale, care a sancționat lipsa de precizie a sintagmei care circumstanțiază intervenirea nedemnității în funcție de influența pe care săvârșirea infracțiunii o are asupra prestigiului profesiei. Curtea a subliniat că sancțiunea disciplinară a excluderii din profesia de avocat trebuie aplicată într-un cadru legal clar și previzibil, care să asigure persoanei susceptibile de a intra sub incidența normei criticate reperele necesare pentru a-și adapta comportamentul astfel încât să respecte exigențele acesteia, fără să existe riscul ca excluderea din profesie să fie decisă în mod arbitrar de organele de conducere ale profesiei, aflate, la rândul lor, în imposibilitatea de a aprecia în mod obiectiv cu privire la aptitudinea faptei penale săvârșite de a fi de natură să aducă atingere prestigiului profesiei. Absența oricărui indiciu legal cu privire la elementele care ar conferi unei infracțiuni caracteristica de a fi „de natură să aducă atingere prestigiului profesiei” a determinat Curtea să constate neconstituționalitatea acestei sintagme.

În absența intervenției active a legiuitorului, care să clarifice norma prin prisma celor statuate de Curtea Constituțională, s-a ajuns la o situație excesivă, contrară rațiunii avute în vedere de instanța de contencios constituțional prin pronunțarea deciziei menționate, urmând să fie excluși din profesie, în mod nediferențiat, toți avocații care au fost condamnați definitiv prin hotărâre judecătorească la pedeapsa cu închisoarea pentru săvârșirea oricărei infracțiuni intenționate. Deși finalitatea Deciziei nr. 225 din 4 aprilie 2017 a fost aceea de a conduce la sporirea garanțiilor juridice asigurate prin lege avocaților în ceea ce privește pierderea acestei calități, prin eliminarea riscului aplicării acestei măsuri în mod arbitrar, consecința a reprezentat-o – în absența intervenției legiuitorului – crearea unei situații excesiv de severe pentru avocați, în special prin comparație cu alte profesii juridice.

Totodată, Curtea a constatat că situația creată prin pasivitatea legiuitorului, consecutivă publicării deciziei de admitere amintite, echivalează cu o nesocotire a prevederilor art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, care consacră caracterul de stat de drept al statului român. Aceasta, deoarece prevalența Constituției asupra întregului sistem normativ reprezintă principiul crucial al statului de drept. Or, garant al supremației Legii fundamentale este însăși Curtea Constituțională, prin deciziile pe care le pronunță, astfel că neglijarea constatărilor și dispozițiilor cuprinse în deciziile acesteia determină fragilizarea structurii constituționale ce trebuie să caracterizeze statul de drept.

În cazul de față, legiuitorul a nesocotit prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, ignorând efectele obligatorii ale Deciziei nr. 225 din 4 aprilie 2017 și generând astfel un viciu de constituționalitate mai grav. Ca atare, legiuitorul va trebui să dea eficiență considerențelor exprimate de instanța de contencios constituțional și să fixeze cu exactitate infracțiunile a căror săvârșire determină pierderea calității de avocat.

În ceea ce privește art. 26 lit. d) din Legea nr. 51/1995 criticat, potrivit căruia calitatea de avocat încetează dacă avocatul a fost condamnat definitiv pentru o faptă prevăzută de legea penală și care îl face nedemn de a fi avocat, s-au menținut aprecierile Curții Constituționale reținute prin Decizia nr. 225 din 4 aprilie 2017, în sensul că, fiind o normă de trimitere, trebuie privit prin prisma efectelor constatării neconstituționalității prevederilor art. 14 lit. a) din Legea nr. 51/1995 și că, prin conținutul său normativ, textul de lege criticat

---

nu conține niciun viciu de neconstituționalitate, ci doar reglementează una dintre situațiile în care încetează calitatea de avocat.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 14 lit. a) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat sunt neconstituționale.

Curtea a respins, cu majoritate de voturi, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 26 lit. d) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat sunt constituționale în raport de criticile formulate.

*Decizia nr. 230 din 28 aprilie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 14 lit. a) și ale art. 26 lit. d) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 519 din 26 mai 2022.*

**Restrângerea termenelor prevăzute de regulamentele parlamentare afectează dezbaterea reală a inițiativei legislative și nu se poate realiza în procedură generală, ci doar prin aprobarea procedurii de urgență cerute conform art. 76 alin. (3) din Constituție. Parlamentul are dreptul să-și organizeze în mod eficient activitatea de legiferare, însă flexibilitatea procedurii parlamentare trebuie să respecte exigențele procedurale stabilite prin Constituție.**

**Cuvinte-cheie:** *procedură de urgență, sesizarea Camerelor Parlamentului, democrație constituțională, securitatea raporturilor juridice, neconstituționalitatea normei abrogatoare.*

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au susținut că Legea nr. 7/2021 pentru modificarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor a fost adoptată într-o modalitate superficială și sumară. În cursul lunii februarie 2021 au fost inițiate trei propuneri legislative având ca finalitate abrogarea art. 49 și 50 din Legea nr. 96/2006, iar în cursul unei singure zile, respectiv 17 februarie 2021, s-au realizat atât constituirea comisiei permanente însărcinate cu întocmirea raportului aferent propunerii legislative dezbătute, cât și întocmirea acestui raport, precum și dezbaterea și votarea în plen a propunerii legislative. Astfel, procedura de legiferare, cu activitățile și garanțiile pe care le presupune, a fost redusă la o simplă formalitate.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că dispozițiile art. 49 și 50 din Legea nr. 96/2006, la care fac referire textele criticate, reglementau dreptul la indemnizația pentru limită de vârstă acordată deputaților și senatorilor. Autorii excepției au criticat caracterul „accelerat” al procedurii.



Cu privire la termenele de desfășurare a procedurii în cadrul ședințelor comune ale celor două Camere, Curtea a subliniat că, potrivit art. 17 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului (Regulament), materialele ce urmează a fi înscrise pe ordinea de zi se transmit birourilor permanente cu cel puțin 10 zile înainte de dezbatererea acestora în plen, în afară de cazurile în care, potrivit Constituției și Regulamentului, este necesară dezbaterea în procedură de urgență în plenum Camerelor reunite. În perioada de cel puțin 10 zile cuprinsă între momentul transmiterii materialelor birourilor permanente și dezbatererea acestora în plen, se interpun: (i) ședința Biroului Permanent (stabilește comisia sesizată în fond, termenul în care aceasta lucrează, precum și termenul de depunere a amendamentelor); (ii) constituirea comisiei permanente sesizate în fond și elaborarea raportului de către această comisie; (iii) transmiterea raportului către Biroul Permanent al fiecărei Camere, multiplicarea și difuzarea acestuia la deputați și senatori și, după caz, Guvernului ori altor autorități publice îndreptățite.

Termenele regulamentare au fie o rațiune administrativă (spre exemplu, prevenirea unei convocări intempestive a Plenului – un interval mult prea scurt ar putea să ducă la imposibilitatea prezentării deputaților/senatorilor la lucrările sale, asigurarea posibilității serviciilor celor două Camere să îndeplinească în mod corespunzător activitatea de secretariat tehnic), fie urmăresc să asigure un interval de timp suficient deputaților și senatorilor pentru a lectura, analiza și aprofunda respectivele proiecte de legi, ceea ce are drept finalitate exprimarea unui vot în cunoștință de cauză.

Prin urmare, în condițiile unei proceduri comune, o lege nu poate fi adoptată în termen de o zi, astfel cum s-a întâmplat în cauza de față.

Restrângerea termenelor prevăzute de Regulament afectează dezbaterea reală a inițiativei legislative și se poate realiza doar prin aprobarea procedurii de urgență cerute conform art. 76 alin. (3) din Constituție. În cauza de față, în mod vădit și de necontestat, o lege adoptată în procedură generală a comprimat atât de mult termenele regulamentare, încât situația creată conduce la concluzia că legea a fost adoptată de fapt în procedură de urgență, fără ca aceasta să fi fost cerută. Parlamentul are dreptul să-și organizeze în mod eficient activitatea de legiferare, însă flexibilitatea procedurii parlamentare trebuie să respecte exigențele procedurale stabilite prin Constituție.

Caracterul accelerat al desfășurării legiferării în speță încalcă art. 75 și art. 76 alin. (3) din Constituție, astfel încât nu se poate susține o legitimitate a sa, dată de autonomia parlamentară.

Din punct de vedere procedural, nu poate fi comparată situația proiectelor/propunerilor legislative aflate în procedură obișnuită cu a celor aflate în procedură de urgență. În procedura de urgență, art. 76 alin. (3) din Constituție permite scurtarea termenelor, iar modul în care acestea sunt comprimate sunt chestiuni de aplicare a regulamentelor parlamentare. În speță, comprimarea termenelor a fost realizată în procedura generală de adoptare a legilor, și nu în cea de urgență, ceea ce este inacceptabil, întrucât respinge însăși ideea de procedură generală, pe care o relativizează, regula fiind transformată în excepție, iar excepția în regulă. Dar faptul că însuși legiuitorul constituțional prevede că în situații care se abat de la obișnuit legea poate fi adoptată în procedură de urgență nu face decât să lase loc regulii de natură constituțională

---

cuprinse în mod intrinsec în art. 75 din Constituție, potrivit căreia există o procedură comună/generală de adoptare a legilor, care presupune respectarea termenelor regulamentare prescrise. Prin urmare, abaterea de la procedura comună trebuie formalizată ca atare și aprobată de organul competent, neputând fi acoperită în mod implicit de votul dat asupra proiectului legislativ/propunerii legislative. Votul poate acoperi doar abateri de ordin regulamentar, nu și de ordin constituțional. În cauză, viciul care afectează procedura de adoptare are relevanță constituțională, astfel că nu poate fi acoperit pur și simplu prin adoptarea legii.

Ca regulă, intervalele de timp stabilite prin Regulament, sub forma termenelor minime sau maxime, sunt un element caracteristic adoptării legilor în procedură generală/comună (art. 75 din Constituție). Ori de câte ori se dorește comprimarea acestor termene, trebuie să se apeleze la procedura de urgență de adoptare a legilor.

În principiu, Curtea nu poate controla dacă procedura, prin modul său de derulare, poate fi calificată într-un alt mod față de calificarea dată de Biroul permanent, comitetul liderilor sau plen. Totuși, în măsura în care situația este vădit diferită de cea reținută, Curtea are competența de a determina dacă procedura de adoptare a respectat dispozițiile art. 76 alin. (3) din Constituție. În lipsa unei asemenea abordări, nicidecum art. 76 alin. (3) din Constituție nu ar putea fi normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate a legilor exercitat de Curtea Constituțională, ci ar putea fi eventual folosit ca normă de referință numai în controlul de constituționalitate a regulamentelor parlamentare.

În cauza de față, impetuoșitatea și graba cu care s-a acționat demonstrează cu prisosință faptul că procedura de adoptare a legii a fost una de urgență, fără să fi fost cerută și aprobată o astfel de procedură. Or, solicitarea acestei proceduri și aprobarea ei sunt reglementate prin Constituție tocmai pentru a pune în evidență existența unei abateri deosebite de la procedura de drept comun a adoptării legilor. Procedura de urgență implică o limitare severă a dezbaterilor parlamentare, a schimbului de idei, a posibilității realizării unei analize aprofundate și minuțioase. O astfel de procedură grăbește activitatea deputaților și a senatorilor, ceea ce poate duce la o lipsă de substanță a dezbaterii parlamentare. Prin urmare, legiuitorul constituant a reglementat procedura de urgență într-un text de rang constituțional justificat de riscurile pe care aceasta le implică în privința desfășurării obișnuite a dezbaterilor parlamentare. Această procedură reprezintă o excepție de la adoptarea legilor în procedură comună/generală, astfel că trebuie folosită într-un mod reținut, echilibrat și nu poate deveni o regulă; în caz contrar, unul dintre principiile care stau la baza democrației – dezbaterii libere a soluțiilor legislative în Parlament – ar fi sever limitat.

Desigur, se poate întâmpla ca în cadrul procedurii generale să se nesocotească un termen sau altul, fără ca o asemenea nesocotire punctuală să afecteze ansamblul procesului legislativ. Însă legea de față a fost adoptată cu înlăturarea tuturor termenelor posibile, ceea ce indică o afectare a procedurii de adoptare în ansamblul său.

Așadar, deși la o primă vedere pare că Parlamentul a încălcat doar un aspect procedural, poate formal, în realitate, consecințele pe care această neregularitate le implică sunt grave, afectând ideea de democrație și de securitate juridică în substanța lor. O lege adoptată în astfel de condiții, mai ales în ipoteza acordării/retragerii unor drepturi cu caracter patrimonial, nu poate fi decât arbitrară, aspect cu atât mai evident în cauza de față cu cât legiuitorul, de

mai bine de 15 ani, și-a impus o conduită inconsecventă și lipsită de previzibilitate de la o legislatură la alta: în anul 2006 acordă dreptul sub forma pensiei de serviciu, îl retrage prin Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, îl acordă din nou prin Legea nr. 357/2015 pentru completarea Legii nr. 96/2006 (sub forma indemnizației pentru limită de vârstă) și îl retrage din nou prin legea criticată. S-a creat, astfel, o insecuritate juridică vădită în raport cu drepturile patrimoniale acordate deputaților și senatorilor ulterior încetării mandatului lor, drepturi ce nu pot fi afectate, întrucât reprezintă unul dintre elementele constitutive ale statutului constituțional al membrilor Parlamentului, fiind intrinsec legate de regimul constituțional al protecției mandatului reprezentativ. De aceea, Curtea a reținut și încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) în componenta referitoare la democrație și ale art. 1 alin. (5) în componenta referitoare la securitatea juridică a persoanei.

Curtea a reținut că, în acest caz, constatarea neconstituționalității legii analizate nu are ca efect apariția unui vid legislativ, ci determină reintrarea în fondul activ al legislației a normelor abrogate. În astfel de cazuri, în care se constată ca fiind neconstituționale acte normative care abrogă alte acte normative, este vorba de o sancțiune diferită și mult mai gravă decât o simplă abrogare a unui text normativ. Prin urmare, întrucât Legea nr. 7/2021 pe perioada sa de activitate se bucură de prezumția de constituționalitate, dispozițiile art. 49 și 50 din Legea nr. 96/2006 reintră în vigoare de la momentul publicării prezentei decizii. Totodată, decizia Curții se aplică și în privința situațiilor juridice *pendinte* (cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării deciziei de admitere a excepției de neconstituționalitate) și, în mod excepțional, acelor situații care au devenit *facta praeterita*, dar în care a fost sesizată Curtea Constituțională, caz în care se poate exercita calea extraordinară de atac a revizuirii.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că Legea nr. 7/2021 pentru modificarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor este neconstituțională.

*Decizia nr. 261 din 5 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 7/2021 pentru modificarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 570 din 10 iunie 2022.*

**Din perspectiva mecanismului de calculare a pedepsei executate efectiv în cazul plasării persoanei condamnate în condiții necorespunzătoare de cazare, între o persoană care execută pedeapsa într-un loc de deținere și o altă persoană aflată în tranzit care se află temporar în același loc de deținere ca prima nu există nicio diferență de situație care să determine aplicarea unui tratament diferit. Instituirea unui tratament diferit unor situații identice, fără a exista un criteriu obiectiv și rațional, contravine prevederilor art. 16 din Constituție.**

**Cuvinte-cheie:** *egalitatea în drepturi, pedeapsă privată de libertate.*

---

## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au arătat că dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (5) din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal exclud de la beneficiul compensării pentru zilele executate în condiții necorespunzătoare categoria deținuților aflați în tranzit și cea a deținuților internați în infirmerii din cadrul locurilor de deținere, în spitale din rețeaua sanitară a Administrației Naționale a Penitenciarelor, a Ministerului Afacerilor Interne sau din rețeaua sanitară publică.

Autorii excepției au considerat că prevederile criticate sunt profund injuste și discriminatorii, creând o situație juridică inechitabilă ce afectează una dintre cele mai vulnerabile categorii de persoane private de libertate, și anume persoanele bolnave. De asemenea, orice persoană aflată în tranzit rămâne pe toată această perioadă o persoană privată de libertate, care are dreptul la respectarea demnității umane. Excluderea acestei perioade de la beneficiul compensării reprezintă o gravă abatere de la principiul egalității în drepturi.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a amintit că s-a mai pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor de lege criticate prin Decizia nr. 745 din 20 octombrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 121 din 4 februarie 2021.

Cu acel prilej, Curtea a observat că Legea nr. 254/2013 realizează o distincție între situația reglementată de dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (3) lit. a) și cea reglementată de dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (5), din perspectiva executării pedepsei în condiții necorespunzătoare. Curtea a reținut că cele două categorii de persoane condamnate la pedepse penale privative de libertate se află în situații diferite din punctul de vedere al timpului petrecut în spațiile de cazare și al specificului activităților realizate în cadrul lor. Astfel, în timp ce persoanele condamnate cazate în penitenciare petrec în interiorul acestora toată perioada de timp corespunzătoare duratei pedepsei, cele internate în infirmerii sau în spitale se află în incinta acestora pentru perioade mai scurte de timp, respectiv până la ameliorarea sau tratarea afecțiunilor de care suferă. De asemenea, persoanele aflate în penitenciare desfășoară activitățile specifice regimului de detenție ce le-a fost stabilit, în timp ce persoanele condamnate internate în infirmerii și în spitale beneficiază de îngrijirile medicale necesare. Așadar, reglementarea de către legiuitor a unui regim de executare diferit din punctul de vedere al condițiilor de cazare în cele două ipoteze juridice menționate are la bază criterii obiective.

Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine modificarea jurisprudenței invocate, atât soluția, cât și considerentele deciziei de mai sus sunt valabile și în prezenta cauză.

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 55<sup>1</sup> alin. (5) lit. b) din Legea nr. 254/2013, Curtea a reținut că, prin Decizia nr. 242 din 8 aprilie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 677 din 8 iulie 2021, referitor la obiectul de reglementare al dispozițiilor art. 55<sup>1</sup>, a constatat că acestea se referă la instituirea unui mecanism de calculare a pedepsei executate efectiv în cazul plasării persoanei condamnate în condiții necorespunzătoare de cazare, mecanism aplicabil în cazul analizării condițiilor de

acordare a liberării condiționate. Reglementarea are ca scop acordarea unei compensații persoanelor care execută pedepse privative de libertate în condiții de supraaglomerare severă, contribuind, în același timp, la degrevarea penitenciarelor.

În ce privește excepția de la această regulă referitoare la perioada în care persoana condamnată se află „în tranzit”, Curtea a reținut că atât „persoanele private de libertate aflate în tranzit”, cât și cele care nu sunt considerate a fi aflate în tranzit sunt reprezentate de persoane condamnate aflate în executarea pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață și de persoane față de care s-a dispus măsura preventivă a arestului preventiv, fără nicio deosebire. De aceea, Curtea a apreciat că persoanele menționate anterior se află în situații identice.

Curtea a constatat că, nici din perspectiva locurilor de deținere, nu poate fi observată o diferență între categoria persoanelor care execută pedeapsa în aceste locuri de deținere și categoria persoanelor private de libertate aflate în tranzit. Chiar și în cazul organizării unor spații speciale de detenție în cadrul acestor locuri de deținere, utilizate exclusiv pentru persoanele private de libertate aflate în tranzit, nu se poate institui o prezumție absolută a respectării sau a nerespectării de către acestea a condițiilor unei cazări corespunzătoare.

Cu alte cuvinte, din perspectiva mecanismului de calculare a pedepsei executate efectiv în cazul plasării persoanei condamnate în condiții necorespunzătoare de cazare, Curtea a reținut că între o persoană care execută pedeapsa într-un loc de deținere și o altă persoană care, pentru anumite perioade de timp, se află temporar în același loc de deținere ca prima nu există nicio diferență de situație care să determine aplicarea unui tratament diferit. Rezultă că, prin dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (5) lit. b) din Legea nr. 254/2013, legiuitorul a instituit un tratament diferit unor situații identice, fără a exista un criteriu obiectiv și rațional, ceea ce contravine prevederilor art. 16 din Constituție.

Așadar, dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (1)-(4) și alin. (6)-(8) din Legea nr. 254/2013 trebuie aplicate și pentru perioada aflării în tranzit a persoanelor private de libertate, dacă se constată că această perioadă a fost executată în condiții necorespunzătoare.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (5) lit. b) din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal sunt neconstituționale.

Cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 55<sup>1</sup> alin. (5) lit. a) din legea criticată sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 293 din 17 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 55<sup>1</sup> alin. (5) din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 635 din 28 iunie 2022.*

---

Deși acordarea sporurilor salariale ține de opțiunea exclusivă a legiuitorului, libertatea ordonatorului de credite de a stabili în mod concret cuantumul compensației în marja prevăzută de lege nu se poate raporta decât la criteriile și condițiile stabilite de lege. Deoarece nu poate fi invocată nicio eventuală diferențiere în funcție de nivelul de risc al muncii pentru a justifica stabilirea unor noi criterii de către ordonatorul de credite, se generează incertitudine și neclaritate în privința aplicării dispozițiilor respective, cu încălcarea art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

**Cuvinte-cheie:** *respectarea legilor, drepturi salariale suplimentare, lege organică.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au criticat art. 21 alin.2 din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 privind salarizarea și alte drepturi ale polițiștilor, arătând că nașterea, executarea și încetarea raportului de serviciu al polițistului aparțin statutului acestei profesii, care, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, trebuie să fie reglementat prin lege organică. În baza ordinului ministrului de interne, act normativ cu putere inferioară legii organice, ordonatorul de credite nu se va rezuma la aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 38/2003, ci o va putea completa, prin stabilirea unor criterii suplimentare față de cele stabilite prin lege pentru acordarea compensației. Puterea acordată ministrului de interne de a stabili noi criterii nu poate fi justificată prin raportare la o eventuală diferențiere obiectivă între diversele niveluri de risc sau pericol pe care le implică munca desfășurată de beneficiarii sporurilor. Aceasta pentru că însuși art. 21 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 stabilește sfera personalului și a activităților care justifică acordarea compensației.

Prevederile art. 14 alin. (5) din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice sunt neconstituționale pentru aceleași motive pentru care sunt contrare Constituției și prevederile criticate din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003. Autorii au considerat că toate reglementările legale referitoare la sporurile analizate în speță sunt neconstituționale.

De asemenea, prevederile art. 38 alin. (2) și (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 sunt discriminatorii, întrucât nu conțin în enumerare și funcționarii cu statut special din Ministerul Afacerilor Interne, excluzându-i pe aceștia de la beneficiul acordării sporurilor.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a subliniat că art. 21 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 reglementează un spor de până la 30% din salariul de bază, acordat polițiștilor care realizează una dintre activitățile enumerate în această prevedere legală.

Art. 21 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 a fost abrogat prin Legea-cadru nr. 330/2009. Cu toate acestea, sporul a supraviețuit și în noua reglementare. La rândul ei, Legea-cadru nr. 330/2009 a fost abrogată de Legea-cadru nr. 284/2010, dar, din nou, sporul a supraviețuit. Denumirea sporului a fost înlocuită cu noțiunea compensație de risc/pericol

deosebit, însă fără a fi afectat în mod esențial conținutul reglementării. În sfârșit, Legea-cadru nr. 284/2010 a fost abrogată prin Legea-cadru nr. 153/2017. Dar, o dată în plus, sporul/compensația a fost păstrat/păstrată în art. 14 alin. (1) din anexa nr.VI la această lege, criticat și el în prezenta cauză, care păstrează, în esență, conținutul reglementării din art. 21 alin. (1) al Ordonanței Guvernului nr. 38/2003.

Curtea a statuat că sporurile, adaosurile și alte drepturi salariale suplimentare nu reprezintă drepturi fundamentale. Instituirea și diminuarea acestora, acordarea într-o anumită perioadă de timp, modificarea lor ori încetarea acordării, stabilirea categoriilor de personal salarizat care beneficiază de acestea, ca și a altor condiții și criterii de acordare țin de competența și de opțiunea exclusivă a legiuitorului, cu singura condiție de ordin constituțional ca măsurile dispuse să vizeze deopotrivă toate categoriile de personal care se află într-o situație identică.

Curtea a observat că, în realitate, autorii excepției sunt nemulțumiți de omisiunea legiuitorului de a include în enumerarea de la art. 38 alin. (2) și (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 și pe funcționarii cu statut special din Ministerul Afacerilor Interne. Dar, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, legiuitorul este cel care își asumă politica salarială cu privire la personalul plătit din fonduri publice, prin aceasta înțelegându-se atât stabilirea sistemului de salarizare, cât și a drepturilor salariale suplimentare. Curtea nu are nici rolul și nici competența de a stabili ea însăși elementele acestei politici. Prin urmare, excepția de neconstituționalitate a art. 38 alin. (2) și (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 este inadmisibilă.

În ce privește constituționalitatea art. 14 alin. (5) din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017, Curtea Constituțională a reținut că, prin Decizia nr. 318 din 21 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 606 din 23 iulie 2019, a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 14 alin. (4) din anexa nr. VII la Legea-cadru nr. 284/2010, care, în esență, aveau același conținut cu cele cuprinse în art. 14 alin. (5) din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017. Astfel, Curtea a reținut că, prin actul pe care este abilitat de lege să îl emită, ordonatorul de credite nu se va rezuma doar la un act de aplicare a dispozițiilor Legii-cadru nr. 284/2010, ci va putea să le completeze, instituind condiții și criterii de acordare a compensației suplimentare în plus față de cele stabilite prin această lege.

Analizând dispozițiile art. 14 alin. (1) din anexa nr. VII la Legea-cadru nr. 284/2010, Curtea a statuat că, deoarece prevăd că acordarea compensației de risc/pericol deosebit se face într-o marjă de până la 30%, calculată la solda de funcție/salariul de funcție/salariul de bază, ordonatorul de credite are posibilitatea să stabilească în mod concret mărimea acestei compensații. Cu toate acestea, dispozițiile de lege analizate nu se referă la sporuri sau premii care au în vedere merite individuale concretizate în rezultate deosebite din punct de vedere cantitativ sau calitativ ale activității profesionale, ci se referă la condiții obiective de desfășurare a muncii, incidente în cazul unor categorii extinse de personal. De asemenea, Curtea a apreciat că nu poate fi invocată nicio eventuală diferențiere în funcție de nivelul de risc sau pericol al muncii pentru a justifica stabilirea unor noi criterii de către ordonatorul de credite. Prin urmare, dispozițiile art. 14 alin. (4) din anexa nr. VII la Legea-cadru nr. 284/2010 generează incertitudine și neclaritate în privința aplicării dispozițiilor alin. (1) și (2) ale aceluiași articol de lege, categoriile de personal cuprinse în ipoteza normei neputând anticipa natura

---

criteriilor și condițiilor ce vor fi stabilite de ordonatorul de credite. Este astfel încălcat principiul respectării obligatorii a legilor, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

În sfârșit, Curtea a reținut că libertatea ordonatorului de credite de a stabili în mod concret cuantumul compensației în marja prevăzută de lege nu se poate raporta decât la criteriile și condițiile stabilite de lege.

Deoarece prevederile art. 14 alin. (5) din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017 au, în esență, un conținut identic cu cel al normelor constatate ca fiind contrare Constituției, ele sunt de asemenea neconstituționale.

Cu referire la constituționalitatea art. 14 alin. (1) din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017, Curtea a făcut referire la jurisprudența sa potrivit căreia sistemul de salarizare, indiferent de categoria profesională vizată, nu se regăsește printre domeniile strict și limitativ prevăzute de art. 73 alin. (3) din Constituție, care fac obiectul de reglementare al legii organice. În plus, prin constatarea neconstituționalității art. 14 alin. (5) din anexa nr. VI la Legea-cadru nr. 153/2017, criticile privind aceste aspecte își pierd relevanța, rămânând fără obiect.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 14 alin. (5) din anexa nr. VI la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice sunt neconstituționale.

Curtea a respins, cu unanimitate de voturi, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 14 alin. (1) din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017 sunt constituționale în raport cu criticile formulate. Cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (1) și (2) din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 privind salarizarea și alte drepturi ale polițiștilor.

*Decizia nr. 294 din 17 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (1) și (2) din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 privind salarizarea și alte drepturi ale polițiștilor, ale art. 38 alin. (2) și (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și ale art. 14 alin. (1) și (5) și ale art. 23 din anexa nr.VI la Legea-cadru nr. 153/2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 616 din 23 iunie 2022.*

Deoarece legiuitorul nu a intervenit să pună de acord dispozițiile privind prescripția răspunderii penale cu decizia Curții Constituționale, identificarea cazurilor de întrerupere a cursului acestei prescripții a rămas o operațiune realizată de către organul judiciar, care a aplicat legea prin analogie, ajungându-se la o situație lipsită de claritate și previzibilitate, ce a determinat inclusiv aplicarea diferită la situații similare a dispozițiilor criticate. Prin pasivitatea legiuitorului, au fost încălcate prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală.

**Cuvinte-cheie:** efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității, efectele deciziilor cu rezervă de interpretare, stat de drept, supremația Constituției, prescripție, răspundere penală, legalitatea incriminării.



## Rezumat

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia au arătat că, prin Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25 iunie 2018, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă care prevede întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale prin îndeplinirea „oricărui act de procedură în cauză”, din cuprinsul dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, este neconstituțională. În loc să constate că prevederile art. 155 alin. (1) din Codul penal și-au încetat efectele juridice, instanțele judecătorești au statuat că decizia Curții Constituționale este o decizie interpretativă, iar nu una pură și simplă de imediată aplicare.

În acest context, autorii excepției au apreciat că dispozițiile de lege criticate nu sunt clare și previzibile, întrucât nu permit persoanei acuzate să cunoască în ce condiții și prin ce acte se întrerupe cursul prescripției răspunderii penale.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a amintit că, prin Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018, a constatat că prevederile art. 155 alin. (1) din Codul penal sunt lipsite de previzibilitate și, totodată, contrare principiului legalității incriminării, întrucât sintagma „oricărui act de procedură” din cuprinsul acestora are în vedere și acte ce nu sunt comunicate suspectului sau inculpatului. Astfel, acesta nu are cum să cunoască aspectul întreruperii cursului prescripției și al începerii unui nou termen de prescripție a răspunderii sale penale.

În acest context, autorii excepției de neconstituționalitate au susținut că, după publicarea deciziei menționate, legiuitorul nu a intervenit, potrivit art. 147 alin. (1) din Legea fundamentală, în sensul punerii de acord a prevederilor declarate ca fiind neconstituționale cu dispozițiile Constituției.

În practică, calificarea Deciziei Curții Constituționale nr. 297 din 26 aprilie 2018 fie ca simplă, fie ca interpretativă a determinat și asocierea anumitor efecte acestui act, cu consecința apariției unei practici judiciare neunitare. În această privință, Curtea a reținut că, în literatura de specialitate, deciziile pronunțate de către instanța de contencios constituțional sunt împărțite în două categorii, și anume decizii simple și decizii intermediare, în această din urmă categorie fiind incluse deciziile interpretative și deciziile manipulative. Deciziile simple, numite și „decizii extreme”, sunt calificate ca acele decizii prin care se constată, după caz, constituționalitatea sau neconstituționalitatea dispoziției legale criticate. În ceea ce privește categoria deciziilor intermediare, aceasta se compune din deciziile interpretative (acele decizii în al căror dispozitiv regăsim sintagmele „în măsura în care”, „dacă și în condițiile în care”) și deciziile manipulative (acele decizii care sunt mai mult decât deciziile de interpretare, ele propunându-și să transforme semnificația legii, pentru a nu lăsa un vid juridic cu consecințe păgubitoare).

Atât practica judiciară, cât și literatura de specialitate au apreciat că stabilirea naturii de decizie simplă/extremă determină necesitatea ca legiuitorul să intervină legislativ, pe când atribuirea naturii de decizie interpretativă nu naște o astfel de obligație, ci determină, mai degrabă, o obligație a organelor judiciare (și a celorlalte organe chemate să aplice legea) de a interpreta decizia Curții și de a-i stabili efectele pentru a o aplica la cazul concret.

---

Însă Curtea a subliniat că atât obligativitatea dispozitivului, cât și a considerentelor reprezintă un principiu ce însoțește toate deciziile Curții Constituționale, indiferent de soluția pronunțată prin acestea. Deși în anumite cazuri o decizie a Curții poate fi aplicată la speța dedusă judecării într-un mod conform considerentelor sale, demers pe deplin posibil independent de intervenția legiuitorului, aceasta nu presupune o înlăturare a obligației acestuia din urmă de a interveni legislativ inclusiv în cazul deciziilor interpretative. Curtea a observat că lipsa de intervenție a legiuitorului în cazul pronunțării unor decizii de admitere (indiferent de tipologia acestora) și implicațiile acestei pasivități, îndeosebi în materie penală, au determinat nașterea unei practici judiciare ce tinde la adoptarea unei soluții de suplینire a competențelor legiuitorului, prin identificarea ansamblului legislativ și aplicarea acestuia, de multe ori prin analogie, la cazul dat. Astfel, încercarea organelor judiciare de a da un efect norme în forma rămasă după pronunțarea deciziei Curții Constituționale duce de multe ori la o aplicare neunitară a acestei norme.

Curtea a constatat că, prin efectele pe care le produce, Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018 împrumută natura juridică a unei decizii simple/extreme, întrucât, constatând neconstituționalitatea faptului că întreruperea cursului termenului prescripției se realiza prin îndeplinirea „oricărui act de procedură în cauză”, Curtea a sancționat unica soluție legislativă reglementată prin art. 155 alin. (1) din Codul penal.

Curtea a observat că atât o parte a practicii judiciare, cât și o parte a literaturii de specialitate au apreciat, prin analogie cu dispozițiile din vechiul Cod penal, că, în ceea ce privește cauza de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale constând în îndeplinirea unor acte de procedură în cauză, aceasta își produce efectele numai în cazul oricărui act de procedură care, potrivit legii, trebuie comunicat suspectului sau inculpatului în desfășurarea procesului penal. Însă modalitatea de reglementare a structurii procesului penal este diferită în cele două coduri de procedură penală, noua reglementare renunțând la anumite instituții de drept procesual penal și introducând noi etape procesuale penale cu caracteristici proprii. Așadar, Curtea a statuat că modalitatea de reglementare diferită a procesului penal în cele două acte normative face necesară intervenția legiuitorului. În temeiul art. 147 din Constituție, acesta era obligat să intervină legislativ și să stabilească clar și previzibil cazurile de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale.

Curtea a constatat că, prin tăcerea legiuitorului, identificarea cazurilor de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale a rămas o operațiune realizată de către organul judiciar, care a aplicat legea prin analogie, ajungându-se la o situație lipsită de claritate și previzibilitate, ce a determinat inclusiv aplicarea diferită la situații similare a dispozițiilor criticate. Însă organele judiciare nu trebuie să stabilească ele însele cazurile de întrerupere a prescripției răspunderii penale, iar în prezent fondul activ al legislației nu conține vreun caz care să permită întreruperea cursului acestei prescripții.

Curtea a statuat că situația creată prin pasivitatea legiuitorului, în ciuda faptului că deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție semnalau încă din anul 2019 practica neunitară rezultată din lipsa intervenției legislative, reprezintă o încălcare a prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală, care consacră caracterul de stat de drept al statului român, precum și supremația Constituției. De asemenea, Curtea a subliniat că rațiunea care a stat la baza pronunțării Deciziei nr. 297 din 26 aprilie 2018 nu a fost înlăturarea termenelor de

prescripție a răspunderii penale sau înlăturarea instituției întreruperii cursului acestor termene, ci alinierea dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal la exigențele constituționale.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 155 alin. (1) din Codul penal sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 358 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 9 iunie 2022.*

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

Funcția de președinte al unei Camere asigură nu numai legătura instituțională cu Guvernul, dar are și o valoare de simbol al puterii Parlamentului, astfel că, în mod logic, schimbarea majorității parlamentare și investirea unui nou Guvern sunt motive suficiente pentru a justifica schimbarea titularului funcției. Schimbarea majorității politice poate genera o sancțiune de natură politico-juridică la nivelul funcției de președinte al Camerelor Parlamentului doar în măsura în care, în prealabil, a produs consecințe juridice, precum investirea unui nou Guvern.

**Cuvinte-cheie:** hotărârile Parlamentului, Președintele Senatului, membrii Birourilor permanente, configurația politică a Parlamentului.

#### **Rezumat**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate** cu privire la Hotărârea Senatului nr. 131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator A.D.D., autorii acesteia au susținut încălcarea art. 64 alin. (2) din Constituție, care prevede că președinții Camerelor sunt aleși pe durata mandatului Camerelor Parlamentului. Norma constituțională face o distincție clară între calitatea de președinte al unei Camere a Parlamentului și calitatea de membru în biroul permanent al acesteia, în sensul că președintele unei Camere este ales pe perioada întregului mandat al Camerei respective, și anume 4 ani, în timp ce membrii biroului permanent sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni.

În plus, cei doi președinți ai Camerelor Parlamentului nu au calitatea de membri în birourile permanente în mod direct, ci calitatea de președinți de Cameră le conferă, de drept, și calitatea de membri și președinți ai birourilor permanente. Prin urmare, orice aplicare a normelor constituționale ce vizează revocarea membrilor birourilor permanente, prin analogie, și pentru revocarea președinților Camerelor este una contrară literei și spiritului Constituției.

---

De asemenea, autorii sesizării au susținut și încălcarea principiului constituțional al configurației politice a Camerelor Parlamentului, consacrat de art. 64 alin. (5) din Constituție. Sintagma „configurația politică a fiecărei Camere” vizează numai ipoteza convocării Parlamentului nou-ales de către Președintele României în cel mult 20 de zile de la alegeri, iar nu și situațiile care s-ar crea în timpul legislaturii prin desfacerea unor alianțe politice și constituirea altora.

**II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate,** Curtea a observat că art. 22 alin. (1) din Regulamentul Senatului prevede că după constituirea legală a Senatului se aleg președintele Senatului și ceilalți membri ai Biroului permanent. Din interpretarea literal-gramaticală a normei regulamentare, Curtea a reținut că enumerarea explicită și limitativă demonstrează, pe de o parte, calitatea de membru al Biroului permanent a președintelui Senatului și, pe de altă parte, statutul juridic distinct al președintelui Senatului în cadrul Biroului permanent.

Cu privire la modul de interpretare a art. 64 alin. (2) din Constituție, prin Decizia nr. 601 din 14 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.022 din 17 noiembrie 2005, și Decizia nr. 602 din 14 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.027 din 18 noiembrie 2005, Curtea a statuat că Președintele Senatului este membru de drept al Biroului permanent al Senatului, iar una dintre consecințe este alegerea lui înainte de constituirea Biroului permanent prin alegerea celorlalți membri. Spre deosebire de ceilalți membri ai Biroului permanent, care sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni, președintele Senatului este ales la începutul legislaturii, pe durata mandatului acestei Camere.

Având în vedere calitatea de membru de drept al Biroului permanent a președintelui Senatului, Curtea a constatat în mod implicit posibilitatea revocării acestuia din funcție, norma prevăzută de art. 64 alin. (2) teza a patra aplicându-se în mod nedistinct tuturor membrilor birourilor permanente, indiferent de modul în care au dobândit această calitate: prin alegere directă sau, indirect, după dobândirea calității de președinte al Camerei. Evident că, interpretând norma constituțională, președintele Camerei poate fi revocat din calitatea de membru al biroului permanent, ipoteză prevăzută expres în textul normativ, și, implicit, din funcția de președinte al Camerei, ipoteză care rezultă din calitatea de membru de drept a președintelui Camerei. Cu alte cuvinte, deși norma constituțională nu prevede expres posibilitatea revocării din funcție a președinților celor două Camere ale Parlamentului, din interpretarea logică și sistematică a celor patru teze ale art. 64 alin. (2) rezultă că, în calitate de membri de drept ai birourilor permanente, aceștia pot fi revocați din funcțiile de președinți ai Camerelor. În cazul lor, întrucât calitatea de membru al Biroului permanent derivă din cea de președinte al Camerei, cele două calități fiind interdependente, revocarea nu poate opera decât simultan din ambele funcții de conducere.

În ce privește încălcarea principiului configurației politice a Camerelor Parlamentului, Curtea a constatat că, în speță, i s-a retras sprijinul politic persoanei care ocupă funcția de președinte al Senatului de către majoritatea parlamentară formată din mai multe grupuri parlamentare formalizate într-o coaliție guvernamentală a cărei constituire a dus și la investirea

unui nou Guvern. Curtea a reținut că nu există precedent în jurisprudența sa cu privire la controlul de constituționalitate asupra unei hotărâri de revocare dispuse ca urmare a unei asemenea situații particulare.

Ca principiu, retragerea unui partid dintr-o coaliție de guvernare determină fie o remaniere guvernamentală, fie încetarea mandatului respectivului Guvern. Mai mult, o asemenea retragere, urmată de inițierea, votarea și adoptarea unei moțiuni de cenzură, astfel cum s-a întâmplat în cauza de față, duce automat la încetarea mandatului Guvernului. În consecință, în condițiile date, prin formarea unei noi majorități parlamentare, funcțiile politice deținute într-un proces de reevaluare firească. Însă, având în vedere importanța funcțiilor de președinte al celor două Camere, exigența constituțională este aceea de a evita instabilitatea acestor funcții și de a condiționa eliberarea din funcție de existența unei schimbări de substanță la nivel guvernamental. Astfel, sancțiunea nu poate fi una pur politică sau pur juridică, ci are o dublă natură, și anume o natură politico-juridică, întrucât actul strict politic al formării unei noi majorități parlamentare a generat schimbări substanțiale profunde de drept public, prin formarea unui nou Guvern care se bazează pe sprijinul politic al noii majorități.

Prin urmare, noua majoritate parlamentară nu este una constituită conjunctural doar pentru înlăturarea din funcție a președintelui Camerei. Noua majoritate a exprimat prin vot voința politică a investiției unui nou Guvern și, ca o consecință a formării noii coaliții guvernamentale, a fost retras sprijinul politic față de președintele Senatului care aparține unui grup parlamentar care nu mai este parte a acestei coaliții. Funcția de președinte al unei Camere asigură nu numai legătura instituțională cu Guvernul, dar are și o valoare de simbol al puterii Parlamentului, astfel că, în mod logic, schimbarea majorității parlamentare și investirea unui nou Guvern sunt motive suficiente pentru a justifica schimbarea titularului funcției.

În concluzie, Curtea a constatat că schimbarea majorității politice poate genera o sancțiune de natură politico-juridică la nivelul funcției de președinte al Camerelor Parlamentului doar în măsura în care, în prealabil, a produs consecințe juridice, precum investirea unui nou Guvern.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntețiată, sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că Hotărârea Senatului nr. 131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator A.D.D. este constituțională în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 17 din 26 ianuarie 2022 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 131/2021 pentru revocarea din funcția de președinte al Senatului a doamnei senator A.D.D., publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 248 din 14 martie 2022.*

**Verificarea modului în care a fost înaintată adresa prin care Senatul a fost sesizat pentru a-și îndeplini competența constituțională și legală de numire a membrilor interimari ai Consiliului Superior al Magistraturii nu intră în competența Curții Constituționale întrucât nu privește constituționalitatea hotărârii adoptate.**

---

**Cuvinte-cheie:** hotărârile Parlamentului, alegerea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, Președintele Consiliului Superior al Magistraturii, hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, principiul legalității, colaborarea puterilor în stat.

## Rezumat

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate** cu privire la Hotărârea Senatului nr. 1/2022 privind validarea unui membru interimar al Consiliului Superior al Magistraturii, s-a arătat că, în urma pensionării doamnei M.G., Plenul Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) urma să constate vacantarea unui loc de membru ales în ședința sa din 11 ianuarie 2022. La această dată nu s-a putut asigura cvorumul de ședință, iar, ulterior, președintele interimar al CSM, sub semnătura sa și a vicepreședintelui, a trimis către Senat o solicitare de validare a noului membru ales, în condițiile în care această solicitare nu a fost, în prealabil, supusă discuției, dezbaterii și votului Plenului CSM. S-a apreciat că a fost încălcat art. 1 alin. (5) din Constituție, pentru că nu au fost respectate prevederile art. 3, 24 și 35 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

Totodată, actualul mandat al președintelui CSM încalcă art. 133 alin. (3) din Constituție cu privire la durata și la interdicția reînnoirii mandatului de președinte al CSM. Legea nu prevede posibilitatea unui mandat interimar al președintelui, în lipsa unui președinte. S-a menționat că procedura interimatului privind calitatea de membru al CSM nu poate fi extinsă și în privința președintelui. Stabilindu-se un interimat pentru funcția de președinte, se ajunge la situația în care mandatul de președinte al CSM este prelungit peste durata de un an prevăzută de art. 133 alin. (3) din Constituție.

**II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate**, Curtea a statuat că, pentru a fi admisibilă sesizarea întemeiată pe art. 146 lit. l) din Constituție, criticile formulate trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile parlamentare pot fi supuse controlului Curții, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă.

În cauză, s-a considerat că propunerea de validare a unui membru al CSM a fost transmisă Senatului cu încălcarea dispozițiilor procedurale aplicabile la nivelul CSM.

Curtea a constatat că nu se pune în discuție constituționalitatea Hotărârii Senatului nr. 1/2022, ci se aduce în fața Curții Constituționale o problemă ce ține de modul de exercitare a competenței de înaintare a cererii de validare a unui membru interimar al CSM în sensul că fie se înaintează de președintele CSM, fie de vicepreședintele CSM în lipsa președintelui, precum și faptul că această solicitare nu a fost, în prealabil, supusă votului Plenului CSM. Cu alte cuvinte, autorul sesizării nu este interesat de modul în care a acționat Senatul (respectarea procedurii de dezbatere a cererii/a cvorumului/a majorității de vot ori respectarea cerințelor de fond necesare adoptării hotărârii), ci de modul în care CSM a realizat operațiunea administrativă de înaintare a adresei respective. Or, acest aspect ține de modul de funcționare a CSM și nu vizează constituționalitatea hotărârii cu caracter individual

adoptate în cauză. Ceea ce este important pentru asigurarea unei colaborări loiale între cele două autorități publice de rang constituțional este ca o asemenea comunicare să existe. Semnificația loialității constituționale nu se reduce la aspecte punctuale și/sau particulare, privite exclusiv din perspectiva uneia dintre autoritățile aflate în raporturi constituționale ce impun cooperarea loială, ci la o analiză coerentă și exhaustivă asupra raporturilor de drept constituțional existente între autoritățile publice.

Mai mult, Curtea a reținut că și temeiurile de drept invocate referitor la desfășurarea procedurii din fața CSM sunt indicate eronat, autorul cererii susținând că în procedura de validare a unui membru interimar [art. 57 alin. (2) din Legea nr. 317/2004] sunt aplicabile dispozițiile referitoare la procedura de validare a listei cuprinzând magistrații aleși ca membri ai CSM [art. 18 alin. (1)]. Or, în realitate, în cazul încetării calității de membru al CSM înainte de expirarea mandatului, pentru locul rămas vacant se organizează noi alegeri și abia după derularea acestor alegeri devine aplicabil art. 18 alin. (1). Însă, conform art. 57 alin. (2), până la alegerea unui nou membru, interimatul va fi asigurat de judecătorul sau procurorul care a obținut numărul următor de voturi în cadrul alegerilor. În speță, acesta este domnul M.B., care a și fost validat în funcția de membru interimar al CSM.

Curtea Constituțională nu poate fi chemată să verifice modul în care a fost înaintată adresa prin care Senatul a fost sesizat pentru a-și îndeplini competența constituțională și legală de numire a membrilor interimari ai CSM. Acest aspect nu ține de constituționalitatea hotărârii adoptate.

Cu privire la cea de-a doua critică, Curtea a constatat că aceasta vizează neconstituționalitatea și nelegalitatea art. 1 din Hotărârea Plenului CSM nr. 211/2021, prin care s-a stabilit interimatul funcției de președinte al CSM. Curtea a reținut lipsa de legătură a acestei critici în raport cu Hotărârea Senatului nr. 1/2022, ceea ce duce la concluzia că invocarea art. 1 alin. (5) și a art. 133 alin. (3) din Constituție a fost realizată în mod formal, în scopul constatării neconstituționalității Hotărârii Plenului CSM nr. 211/2021. Or, acest aspect nu privește controlul de constituționalitate a hotărârilor parlamentare, iar conduita CSM poate fi analizată exclusiv pe calea art. 146 lit. e) din Constituție.

Prin urmare, criticile formulate nu pot fi analizate pe fond, nefiind veritabile critici de neconstituționalitate, astfel că se poate ajunge la concluzia inadmisibilității sesizării pe motiv că aceste critici sunt formale, neavând nici relevanță și nici legătură cu constituționalitatea în sine a Hotărârii Senatului nr. 1/2022 – nici sub aspect procedural, nici sub aspect substanțial.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca inadmisibilă, sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 1/2022 privind validarea unui membru interimar al Consiliului Superior al Magistraturii.

*Decizia nr. 59 din 16 februarie 2022 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 1/2022 privind validarea unui membru interimar al Consiliului Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 269 din 21 martie 2022.*

---

**Condițiile legale obiective referitoare la experiența de minimum 5 ani pe care candidații la funcția de membru al Comitetului de reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei trebuie să le îndeplinească permit cumularea experienței în funcții de conducere exercitate atât în cadrul instituțiilor publice centrale, cât și în cadrul companiilor, cu condiția ca acestea să activeze în domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale.**

**Cuvinte-cheie:** *hotărârile Parlamentului, respectarea Constituției, respectarea legilor.*

## **Rezumat**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate** s-a arătat că Hotărârea Parlamentului României nr. 49/2021 privind numirea unui membru în Comitetul de reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE) contravine art. 1 alin. (5) din Constituție prin raportare la art. 4 alin. (3) și art. 4 alin. (12) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, întrucât ignoră criteriul de selecție a candidaților prevăzut la ultima teză a art. 4 alin. (12), respectiv experiență de minimum 5 ani în funcții de conducere în instituții publice centrale ori companii din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale.

**II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate,** Curtea a constatat că, deși Hotărârea Parlamentului nr. 49/2021 viza o autoritate ce nu are rang constituțional – ANRE –, criticile formulate prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție prezintă o reală relevanță constituțională și nu au caracter formal, pretinzând încălcarea unor texte legale ce reglementează condiții cu caracter obiectiv referitoare la numirea de către Parlament a membrilor Comitetului de reglementare al ANRE. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, aceste condiții cu caracter obiectiv pot face obiectul controlului de constituționalitate prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție.

Curtea a observat că art. 4 alin. (12) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 prezintă condițiile obiective, de fond pe care candidații la funcția de membru al Comitetului de reglementare al ANRE trebuie să le îndeplinească. Astfel, membrii Comitetului de reglementare trebuie să fie cetățeni români, cu domiciliul stabil în România, cu o bună reputație, cu studii superioare și pregătire profesională în domeniul tehnic, economic sau juridic, având o vechime în muncă de minimum 10 ani, precum și experiență de minimum 5 ani în funcții de conducere în instituții publice centrale ori companii din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale. Verificând actele existente la dosarul cauzei prin raportare la art. 4 alin. (12) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, Curtea a constatat că domnul A.S., numit în funcția de membru al Comitetului de reglementare al ANRE, prin Hotărârea Parlamentului României nr. 49/2021, nu îndeplinea condiția referitoare la experiența de minimum 5 ani în funcții de conducere în instituții publice centrale ori companii din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale. Această condiție de natură obiectivă și cuantificabilă permite cumularea experienței în funcții de conducere exercitate atât în cadrul



instituțiilor publice centrale, cât și în cadrul companiilor, cu condiția ca acestea să activeze în domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale.

Raportat la această condiție de eligibilitate, Curtea a reținut că deși funcțiile pe care A.S. le-a deținut de vicepreședinte și președinte al Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice din cadrul Camerei Deputaților *lato sensu* pot fi considerate ca fiind funcții de conducere în instituții publice centrale, domeniul în care au fost exercitate aceste calități nu concordă cu cel cerut de lege, astfel că nu pot fi luate în considerare pentru îndeplinirea condiției referitoare la experiența de minimum 5 ani în funcții de conducere în instituții publice centrale din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale. Totodată, Curtea a reținut că experiența domnului A.S. acumulată în funcții de conducere exercitate în cadrul unei societăți cu profil agricol și de comercializare a produselor nu poate fi considerată ca fiind în cadrul unei companii din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale. Prin urmare, Curtea a considerat că domeniul în care au fost exercitate aceste calități nu concordă cu cel cerut de lege, astfel că nu au putut fi luate în considerare pentru îndeplinirea condiției referitoare la experiența de minimum 5 ani în funcții de conducere în companii din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale.

În consecință, Curtea a constatat că domnul A.S. nu îndeplinea condiția referitoare la experiența de minimum 5 ani în funcții de conducere în instituții publice centrale ori companii din domeniul energiei electrice, termice și al gazelor naturale pentru a fi numit în funcția de membru al Comitetului de reglementare al ANRE.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că Hotărârea Parlamentului României nr. 49/2021 privind numirea unui membru în Comitetul de reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei este neconstituțională.

*Decizia nr. 136 din 16 martie 2022 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 49/2021 privind numirea unui membru în Comitetul de reglementare al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 403 din 27 aprilie 2022*

**Curtea Constituțională nu poate analiza și cenzura opțiunea Camerei Deputaților, prin cercetarea motivelor pentru care aceasta dispune de prerogativa sa de a numi un judecător la Curtea Constituțională, cu privire la o persoană despre care se apreciază că întrunește cerința înaltei competențe profesionale, în condițiile stabilite de Constituție, ci poate doar să verifice și să decidă în legătură cu îndeplinirea condițiilor obiective prevăzute de lege.**

**Aspectele ce țin de procedura parlamentară nu reprezintă chestiuni de constituționalitate, ci de aplicare a regulamentelor parlamentare, a căror examinare excedează competenței instanței constituționale.**

**Cuvinte-cheie:** hotărârile Parlamentului, respectarea Constituției, respectarea legilor, condiții pentru numirea în funcția de judecător al Curții Constituționale.

---

## Rezumat

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, s-a susținut că Hotărârea Senatului nr. 36/2022 pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională contravine prevederilor constituționale ale art. 143 din Constituție, întrucât persoana numită în funcția de judecător al Curții Constituționale nu îndeplinește condiția obiectivă privind pregătirea juridică superioară. S-a arătat că la dosarul de candidatură al acesteia nu există documente oficiale care să ateste absolvirea unei instituții de învățământ juridic superior și obținerea diplomei de licență.

În opinia autorului, candidatul numit nu îndeplinește nici condiția „înaltei competențe profesionale” prevăzută de art. 143 din Constituție pentru a fi numit judecător al Curții Constituționale. Astfel, s-a solicitat Curții Constituționale să-și reevalueze jurisprudența cu privire la verificarea condiției subiective a înaltei competențe profesionale în sensul de a se considera competentă să efectueze o asemenea analiză.

În continuare, s-a susținut că la nivelul Comisiei juridice, de disciplină și imunități s-a dat un aviz favorabil tuturor candidaților „în bloc”, și nu individual. Autorul sesizării a invocat și încălcarea unor reglementări în cadrul procedurii de numire și aparența unor legături nefirești între candidatul numit și serviciile de informații, ceea ce știrbește din capacitatea sa de a fi în afara oricăror influențe exterioare funcției.

**II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate**, cu privire la critica potrivit căreia candidatul numit în funcția de judecător la Curtea Constituțională nu a depus diploma sa de licență și, prin urmare, nu s-a atestat îndeplinirea condiției privind pregătirea juridică superioară prevăzută de art. 143 din Constituție, Curtea a observat că, potrivit dispozițiilor constituționale invocate de autor, judecătorii Curții Constituționale trebuie să aibă pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior. Potrivit jurisprudenței sale, prima și a treia condiție sunt obiective și pot face obiectul controlului de constituționalitate, pe când cea de-a doua are natură subiectivă și ține exclusiv de aprecierea autorității de numire.

Având în vedere cele menționate prin adresa trimisă de către secretarul general al Camerei Deputaților, dosarul de candidatură cuprindea și copia diplomei de licență. Prin urmare, Curtea a constatat că nu se verifică susținerile autorului sesizării potrivit cărora nu s-ar fi depus diploma de licență la dosarul de candidatură. Acest document a fost depus de către candidat, este incontestabil și în sine probează în mod direct și nemijlocit faptul că acesta este licențiat în drept. În consecință, nu s-a putut reține încălcarea art. 143 teza întâi din Constituție, candidatul dovedind în mod corespunzător pregătirea sa juridică superioară.

Cu privire la solicitarea autorului sesizării adresată Curții Constituționale de a-și reevalua jurisprudența cu privire la verificarea condiției subiective a înaltei competențe profesionale în sensul de a se considera competentă să efectueze o asemenea analiză, Curtea, în jurisprudența sa constantă, statuat că marja de apreciere a Președintelui României, a Senatului și a Camerei Deputaților în exercitarea atribuției de a numi judecătorii constituționali nu este limitată la verificarea aspectelor de legalitate pe care le presupune îndeplinirea condițiilor obiective, cuantificabile (legea stabilind în ceea ce privește rangul studiilor și al vechimii

juridice nivelul minimal al condițiilor pe care persoana numită trebuie să le respecte), ci vizează și aspecte de oportunitate, autoritățile competente având libertate absolută, în acest caz, de a alege o anumită persoană apreciată a întruni condiția «înaltei competențe profesionale». Decizia de numire în funcția de demnitate publică aparține în exclusivitate titularilor prevăzuți de Constituție și implică o apreciere subiectivă, întemeiată pe informațiile care sunt evaluate în mod personal, de către fiecare deputat sau senator, prin acordarea votului în cadrul deciziei colective a fiecărei Camere a Parlamentului, respectiv de către Președintele României, care manifestă o opțiune personală, în cadrul unei decizii individuale. Odată adoptate aceste decizii, opțiunea fiecărui for decident este asumată în plan instituțional și politic, răspunderea pentru alegerea realizată fiind circumscrisă acestui cadru. O interpretare contrară ar însemna că, analizând condiția subiectivă a «înaltei competențe profesionale», instanțele judecătorești, investite cu exercitarea controlului de legalitate a decretului Președintelui, sau Curtea Constituțională, investită cu controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului, s-ar substitui prerogativelor constituționale ale Președintelui României, Senatului sau Camerei Deputaților, după caz, în ceea ce privește numirea unor persoane în funcțiile de demnitate publică, decizia acestor autorități putând fi invalidată în urma efectuării unui control fundamentat pe aprecieri în egală măsură subiective, de către un for judiciar care ar pronunța o hotărâre judecătorească întemeiată pe standarde relative, variabile și echivoce, ceea ce este în evidentă contradicție cu prevederile legale. Mai mult, a accepta o atare teză echivalează cu negarea atribuțiilor constituționale proprii ale celor două Camere ale Parlamentului, respectiv a Președintelui României, care ar deveni atribuții comune/partajate cu Curtea Constituțională, respectiv instanțele judecătorești, ceea ce contravine prevederilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitoare la principiul separației puterilor în stat, precum și dispozițiilor art. 1 alin. (5) care consacră principiul supremației Constituției. Prin urmare, în ceea ce privește îndeplinirea condiției înaltei competențe profesionale, nici instanțele judecătorești și nici Curtea Constituțională nu au vreo competență de control și cenzură.

Consacrarea caracterului dihotomic al condițiilor legale pe care persoana numită trebuie să le îndeplinească, și anume condiții obiective și condiții subiective, are drept consecință doar admisibilitatea unui control efectuat de instanța constituțională exclusiv în ceea ce privește condițiile obiective. Curtea Constituțională nu poate analiza și cenzura opțiunea Camerei Deputaților, prin cercetarea motivelor pentru care aceasta dispune de prerogativa sa de a numi un judecător la Curtea Constituțională, cu privire la o persoană despre care se apreciază că întrunește cerința înaltei competențe profesionale, în condițiile stabilite de Constituție, ci poate doar să verifice și să decidă în legătură cu îndeplinirea condițiilor obiective prevăzute de lege.

Curtea Constituțională nefiind competentă să verifice îndeplinirea condiției subiective referitoare la „înalta competență profesională” a persoanelor numite în funcția de judecător al Curții Constituționale, condiție prevăzută de art. 143 din Constituție, a considerat că nu se impune reconsiderarea jurisprudenței sale în sensul ca aceasta să verifice evaluarea autorității de numire cu privire la condiția înaltei competențe profesionale pe care candidatul la funcția de judecător al Curții Constituționale trebuie să o îndeplinească.

---

Cu privire la susținerile potrivit cărora la nivelul Comisiei juridice, de disciplină și imunități s-a dat un aviz favorabil tuturor candidaților „în bloc”, și nu individual, sau că audierea candidaților în cadrul Comisiei nu s-a desfășurat după modul dorit de autorul sesizării, Curtea Constituțională a reținut că acestea nu reprezintă chestiuni de constituționalitate, ci de aplicare a regulamentelor parlamentare, a căror examinare excedează competenței instanței constituționale. Mai mult, întrucât aspectele invocate nu au o consacrare constituțională expresă nu pot fi analizate de Curtea Constituțională.

S-a mai susținut că între candidatul numit și serviciile de informații există aparența unor legături nefirești, ceea ce știrbește din capacitatea sa de a fi în afara oricăror influențe exterioare funcției. Aceste aspecte sunt chestiuni de apreciere personală/ opinii/ puncte de vedere de natură subiectivă ale autorului sesizării și nu reprezintă veritabile critici de neconstituționalitate a Hotărârii Camerei Deputaților nr. 36/2022.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate formulată și a constatat că Hotărârea Camerei Deputaților nr. 36/2022 pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională este constituțională în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 296 din 18 mai 2022 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Camerei Deputaților nr. 36/2022 pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 569 din 10 iunie 2022.*

**Critica de neconstituționalitate ce constă în faptul că persoana numită în funcția de judecător al Curții Constituționale nu a fost audiată în plenul Senatului, ci doar în Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, raportată la texte constituționale cu caracter generic coroborate cu un text de natură legală ce vizează desfășurarea procedurii parlamentare, conturează caracterul formal al acesteia, ceea ce atrage inadmisibilitatea sesizării, aspectele învederate neconstituind veritabile critici de neconstituționalitate.**

**Aspectele ce țin de procedura parlamentară reprezintă chestiuni referitoare la aplicarea regulamentelor parlamentare, a căror examinare excedează competenței instanței constituționale.**

**Cuvinte-cheie:** hotărârile Parlamentului, respectarea Constituției, respectarea legilor.

## **Rezumat**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, s-a susținut că Hotărârea Senatului nr. 81/2022 pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) privind statul de drept și principiul respectării Constituției și a legilor, coroborat art. 5 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Potrivit acestui din urmă text legal, candidații trebuie audiați de

Comisia juridică și de plenul Camerei competente; or, în susținerea autorilor sesizării, persoana numită în funcția de judecător al Curții Constituționale nu a fost audiată în plenul Senatului.

**II. Examinând sesizarea de neconstituționalitate,** Curtea a stabilit, în jurisprudența sa, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate întemeiată pe art. 146 lit. l) din Constituție coroborat cu art. 27 din Legea nr. 47/1992, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional, pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile plenului Camerei Deputaților, ale plenului Senatului și ale plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin Constituție, pe de altă parte. Așadar, criticile formulate trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Invocarea dispozițiilor cuprinse în Constituție nu trebuie să fie formală, ci efectivă. Curtea a mai reținut, în privința hotărârilor care prin obiectul lor vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, că norma de referință, în cadrul controlului de constituționalitate exercitat, poate fi atât o dispoziție de rang constituțional, cât și una infraconstituțională, ținând cont de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. O atare orientare a Curții este dată de domeniul de maximă importanță în care intervin aceste hotărâri – autorități și instituții de rang constituțional –, astfel încât și protecția constituțională oferită autorităților sau instituțiilor fundamentale ale statului trebuie să fie una în consecință. Întrucât, în cauză, critica formulată este raportată la texte constituționale cu caracter generic coroborate cu un text de natură legală ce vizează desfășurarea procedurii parlamentare, Curtea a reținut caracterul formal al criticii, ceea ce atrage inadmisibilitatea sesizării.

În cauză, critica de neconstituționalitate a constatat în faptul că persoana numită în funcția de judecător al Curții Constituționale nu a fost audiată în plenul Senatului, ci doar în Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări.

Cu privire la o problemă similară, Curtea, prin Decizia nr. 396 din 5 iunie 2019, a statuat că art. 5 alin. (5) teza a treia din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia „Candidații vor fi audiați de comisie și de plenul Camerei”, stabilește o obligație de audiere a candidaților, fără a impune *volens nolens* ca audierea să fie realizată, în mod obligatoriu, fie la nivelul Comisiei, fie la cel al plenului ori atât la nivelul Comisiei, cât și la cel al plenului.

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

---

În consecință, Curtea a constatat că aspectele învederate țin, în realitate, de modul de desfășurare a procedurii parlamentare. Revine Senatului competența de a interpreta art. 5 alin. (5) teza a treia din Legea nr. 47/1992 în corelare cu art. 147 alin. (3) din Regulamentul Senatului referitor la procedura privind numirile, confirmările sau avizele pentru numiri în funcții, astfel că audierea candidaților propuși pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională poate fi realizată în ședința de plen a Senatului numai în condițiile în care plenul Senatului consideră că raportul prezentat nu este suficient pentru a evalua candidații. În caz contrar, este suficientă prezentarea în plenul Senatului a raportului comisiei de specialitate care include evaluarea audierii candidaților, indiferent de forma în care audierea a avut loc.

Curtea, în jurisprudența sa, în mod constant a subliniat faptul că nu este competentă să se pronunțe asupra modului de aplicare a regulamentelor. Curtea nu își poate extinde controlul și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, întrucât ar încălca însuși principiul autonomiei regulamentare al celor două Camere, instituit prin art. 64 alin. (1) teza întâi din Constituție. În virtutea acestui principiu fundamental, aplicarea regulamentului este o atribuție a Camerelor Parlamentului, așa încât contestațiile deputaților/senatorilor privind actele concrete de aplicare a prevederilor regulamentului sunt de competența exclusivă a Camerelor Parlamentului, aplicabile, în acest caz, fiind căile și procedurile parlamentare stabilite prin propriul regulament.

Curtea a reținut că, de principiu, în lipsa unei prevederi constituționale exprese și în temeiul autonomiei de care se bucură, Senatul, prin votul pe care îl dă asupra proiectului de hotărâre, acoperă viciile regulamentare de procedură ale acesteia, Curtea neavând competența ca ea însăși să cerceteze și să determine starea de fapt pentru ca din constatările astfel efectuate să stabilească starea de constituționalitate a normei regulamentare. O atare concluzie se impune cu atât mai mult cu cât nicio normă constituțională nu impune exigențe procedurale cu privire la modul în care se desfășoară audierea candidaților pentru diverse funcții publice.

Prin urmare, în cauza de față, având în vedere că s-au invocat aspecte ce țin de procedura parlamentară, respectiv de coroborarea art. 5 alin. (5) teza a treia din Legea nr. 47/1992 cu art. 147 din Regulamentul Senatului, ipoteză în care Senatul are o largă marjă de apreciere, nu s-a putut reține incidența art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, invocarea sa fiind formală.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca inadmisibilă, sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 81/2022 pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională.

*Decizia nr. 297 din 18 mai 2022 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 81/2022 pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 569 din 10 iunie 2022.*