

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

DECIZII RELEVANTE ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE 2014-2015

Volumul II

Colectivul de redacție

Lect. univ. dr. Marieta Safta – prim-magistrat-asistent

Senia Mihaela Costinescu – magistrat-asistent-șef

Benke Károly – magistrat-asistent-șef

Andreea Costin – magistrat-asistent

Dr. Fabian Nicolae – magistrat-asistent

Gabriela Serena Petrescu – personal de specialitate juridică

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

**DECIZII RELEVANTE
ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE
2014-2015**

Volumul II

Universul Juridic

București

-2016-

Editat de S.C. Universul Juridic S.R.L.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

ROMÂNIA. Curtea Constituțională

Decizii relevante ale Curții Constituționale : 2014-2015. - București : Universul Juridic, 2016

2 vol.

ISBN 978-606-673-846-0

Vol. 2. - 2016. - Index. - ISBN 978-606-673-848-4

347.991(498):342.4(094.9)

REDACTIE: tel./fax: **021.314.93.13**
tel.: **0732.320.665**
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15**
DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

CUPRINS

TITLUL IV

SOLUȚIONAREA EXCEPȚIILOR DE NECONSTITUȚIONALITATE PRIVIND LEGILE ȘI ORDONANȚELE	11
DECIZIA Nr. 5 din 15 ianuarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2711 și art. 2712 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.....	11
DECIZIA Nr. 11 din 15 ianuarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1121 alin. (2) lit. a) din Codul penal.....	20
DECIZIA Nr. 12 din 15 ianuarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.....	25
DECIZIA Nr. 13 din 15 ianuarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 78 alin. (11) și (13) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, art. 78 alin. (12) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 și a dispozițiilor art. 3 lit. e), art. 4 alin. (1) în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014 și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991.....	31
DECIZIA Nr. 64 din 24 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței.....	39
DECIZIA Nr. 66 din 26 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, precum și a celor ale pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în forma anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011.....	49
DECIZIA Nr. 67 din 26 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor.....	59
DECIZIA Nr. 76 din 26 februarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală.....	63
DECIZIA Nr. 136 din 10 martie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007	

privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei.....	66
DECIZIA Nr. 166 din 17 martie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54, art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7), art. 347 și art. 5491 din Codul de procedură penală.....	70
DECIZIA Nr. 195 din 31 martie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. d) teza a doua din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996.....	81
DECIZIA Nr. 222 din 2 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 69 alin. (1) lit. b) și ale art. 110 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal.....	86
DECIZIA Nr. 235 din 7 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 484 alin. (2) și ale art. 488 din Codul de procedură penală.....	91
DECIZIA Nr. 270 din 23 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. a) 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.....	106
DECIZIA Nr. 279 din 23 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii.....	111
DECIZIA Nr. 336 din 30 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală.....	119
DECIZIA Nr. 351 din 7 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.....	133
DECIZIA Nr. 361 din 7 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 218–222 și art. 241 alin. (11) lit. a) din Codul de procedură penală.....	138
DECIZIA Nr. 363 din 7 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale.....	148
DECIZIA Nr. 377 din 26 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.....	157
DECIZIA Nr. 380 din 26 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.....	160
DECIZIA Nr. 383 din 27 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 102 alin. (2) și ale art. 342–346 din Codul de procedură penală.....	167
DECIZIA Nr. 387 din 27 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru.....	173
DECIZIA Nr. 390 din 27 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997.....	179
DECIZIA Nr. 393 din 28 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal în interpretarea dată prin	

Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală	185
DECIZIA Nr. 423 din 9 iunie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4884 alin. (5) din Codul de procedură penală și ale art. 105 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesuale penale	195
DECIZIA Nr. 436 din 9 iunie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 66 alin. (1) lit. a) și d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal.....	207
DECIZIA Nr. 485 din 23 iunie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă.....	211
DECIZIA Nr. 496 din 23 iunie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală.....	219
DECIZIA Nr. 506 din 30 iunie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală.....	229
DECIZIA Nr. 542 din 14 iulie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală.....	237
DECIZIA Nr. 553 din 16 iulie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală.....	243
DECIZIA Nr. 591 din 1 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 440 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală.....	248
DECIZIA Nr. 624 din 8 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală	255
DECIZIA Nr. 634 din 8 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor	263
DECIZIA Nr. 637 din 13 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul poliștilor.....	269
DECIZIA Nr. 694 din 20 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor prevederilor art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală	274
DECIZIA Nr. 733 din 29 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală.....	281
DECIZIA Nr. 740 din 3 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală	290
DECIZIA Nr. 745 din 3 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante.....	296
DECIZIA Nr. 748 din 4 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, precum și ale art. 2 alin. (1) și (2) și art. 24 alin. (1), (12) și (14) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997	301
DECIZIA Nr. 750 din 4 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2711 și art. 2712 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.	

34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.....	311
DECIZIA Nr. 774 din 10 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.....	320
DECIZIA Nr. 775 din 17 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 88 alin. (1) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală.....	327
DECIZIA Nr. 803 din 24 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor.....	330
DECIZIA Nr. 814 din 24 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii.....	334
DECIZIA Nr. 839 din 8 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 493 alin. (5)–(7) din Codul de procedură civilă.....	345
DECIZIA Nr. 841 din 10 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989.....	350
DECIZIA Nr. 859 din 10 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate.....	360
DECIZIA Nr. 866 din 10 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 509 alin. (1) pct. 11 și alin. (2) din Codul de procedură civilă.....	369
DECIZIA Nr. 895 din 17 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 641 și art. 666 din Codul de procedură civilă.....	377
DECIZIA Nr. 898 din 17 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24 și art. 25 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.....	386

Titlul V

SOLUȚIONAREA CONFLICTELOR JURIDICE DE NATURĂ CONSTITUȚIONALĂ.....	397
DECIZIA Nr. 108 din 5 martie 2014 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească și autoritatea executivă.....	397
DECIZIA Nr. 158 din 19 martie 2014 referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de prim-ministrul Victor-Viorel Ponta.....	413
DECIZIA Nr. 284 din 21 mai 2014 referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de prim-ministrul Victor-Viorel Ponta.....	423
DECIZIA Nr. 285 din 21 mai 2014 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.....	434
DECIZIA Nr. 441 din 9 iulie 2014 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.....	447
DECIZIA Nr. 259 din 8 aprilie 2015 referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, cerere formulată de Președintele României.....	457
DECIZIA Nr. 261 din 8 aprilie 2015 referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă	

Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, cerere formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii.....	467
---	-----

Titlul VI

CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRÂRILOR PLENULUI CAMEREI DEPUTAȚILOR, A HOTĂRÂRILOR PLENULUI SENATULUI ȘI A HOTĂRÂRILOR PLENULUI CELOR DOUĂ CAMERE REUNITE ALE PARLAMENTULUI	481
DECIZIA Nr. 128 din 8 martie 2014 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României.....	481
DECIZIA Nr. 251 din 30 aprilie 2014 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 14/2014 privind numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară	488
DECIZIA Nr. 389 din 2 iulie 2014 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.....	495
DECIZIA Nr. 417 din 3 iulie 2014 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune	502
DECIZIA Nr. 442 din 10 iulie 2014 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi	511
DECIZIA Nr. 514 din 8 octombrie 2014 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit	518
DECIZIA Nr. 341 din 6 mai 2015 asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Senatului nr. 32 din 25 martie 2015 prin care Senatul constată că nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de art. 173 din Regulamentul Senatului, pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman.....	524
DECIZIA Nr. 499 din 24 iunie 2015 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Senatului nr. 42/2015 privind respingerea cererii de încuviințare a reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman.....	532
DECIZIA Nr. 547 din 15 iulie 2015 asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Senatului nr. 48 din 22 iunie 2015 privind constituirea Comisiei speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România.....	536
INDEX ALFABETIC	543

Titlul IV

SOLUȚIONAREA EXCEPȚIILOR DE NECONSTITUȚIONALITATE PRIVIND LEGILE ȘI ORDONANȚELE

**DECIZIA Nr. 5 din 15 ianuarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului
nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică,
a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor
de concesiune de servicii**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 188 din 19.03.2015

Cuvinte cheie: *contract de achiziție publică, garanție de bună conduită, prezumția de bună-credință*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, excepție ridicată de Passavant Roediger GmbH, cu sediul social în Hanau – Germania, în Dosarul nr. 1.020/59/2014 al Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 770D/2014.

2. La apelul nominal se prezintă, pentru autoarea excepției de neconstituționalitate, avocații Ionuț Șerban și Dan Cristea, cu împuternicire avocațială depusă la dosar și se constată lipsa celorlalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 9 decembrie 2014, în prezența reprezentanților autoarei excepției de neconstituționalitate și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a dispus amânarea pronunțării pentru 16 decembrie 2014, dată la care, în temeiul dispozițiilor art. 58 alin. (4) din Legea nr. 47/1992, a dispus redeschiderea dezbaterilor pentru data de 15 ianuarie 2015.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentanților autoarei excepției de neconstituționalitate, care precizează că vor răspunde întrebărilor, în măsura în care se solicită lămuriri suplimentare, având în vedere motivul pentru care Curtea a repus cauza pe rol și vor prezenta, pe scurt, motivele expuse atât în ședința anterioară, cât și prin concluziile scrise depuse la dosar.

5. Președintele Curții solicită expunerea unor scurte precizări referitoare la procedura aplicabilă în cauza de față, respectiv dacă este considerată o cale de atac sau o acțiune directă.

6. Reprezentanții autoarei excepției de neconstituționalitate arată că, deși contestarea deciziei Consiliului este prevăzută în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 ca o cale de atac, în realitate instanța a calificat-o ca o judecată în primă instanță.

7. Domnul judecător Petre Lăzăroiu, cu încuviințarea președintelui Curții Constituționale și în temeiul art. 216 alin. (5) din Codul de procedură civilă, întreabă, punctual, dacă s-a solicitat la instanța de fond aplicarea dispozițiilor art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014 și dacă garanția de bună conduită poate fi calificată ca fiind sinonimă cu taxa judiciară de timbru.

8. Reprezentanții autoarei excepției de neconstituționalitate arată că, astfel cum reiese și din încheierea instanței de judecată, au solicitat aplicarea art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, însă instanța a calificat-o ca o judecată în primă instanță, astfel cum s-a reținut prin Decizia nr. 6.451 din 29 iulie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.020/59/2014 al Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal, iar în ceea ce privește taxele, garanția de bună conduită este considerată a „doua sarcină” și nu este o taxă.

9. În final, având în vedere atât concluziile prezentate în fața instanței de contencios constituțional, cât și concluziile scrise depuse la dosarul cauzei, solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

10. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată și arată că își menține concluziile puse la ședința de judecată anterioară. În acest context precizează că revine Curții Constituționale să stabilească în ce măsură suma este sau nu excesivă și dacă această sumă permite analizarea fondului.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

11. Prin Decizia civilă nr. 6.451 din 29 iulie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.020/59/2014, **Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.**

12. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Passavant Roediger GmbH, cu sediul social în Hanau – Germania, într-o cauză întemeiată pe dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, respectiv cu ocazia soluționării plângerii formulate împotriva Deciziei nr. 1.850/C8/179 pronunțate de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor prin care s-a respins ca nefondată contestația depusă împotriva rezultatului procedurii de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Constituirea și reabilitarea stației de epurare în Caransebeș”.

13. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autoarea acesteia susține că prevederile criticate sunt contrare art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție, întrucât impunerea prin lege a unei sarcini patrimoniale de 1% din valoarea unui contract de achiziție publică reprezintă o încălcare neconstituțională a exercitării dreptului de acces la instanță. În acest sens arată că profitul ce revine unui operator economic ca urmare a executării întregului contract de achiziție gravitează între 3% și 10% din valoarea contractului. Cerința rezervării unui avans efectiv în sumă de 1% din valoarea contractului este de „natură a interzice accesul la cenzura actelor autorității contractante pentru marea majoritate a operatorilor economici”. Având în vedere că majoritatea contractelor de achiziție publică din fonduri europene depășesc pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c) al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, operatorii economici ar fi ținuți să depună în avans sume de 100.000 euro pentru contractele de lucrări, respectiv 25.000 euro pentru contractele de servicii. Aceste sume reprezintă echivalentul a 500 de salarii minime pe economie, respectiv a 125 de salarii minime pe economie. Suma este evident prohibitivă pentru marea majoritate a operatorilor economici ce activează pe piață. Față de circumstanțele expuse mai sus nu există o proporționalitate între dimensiunea ingerinței în dreptul de acces la justiție și scopul urmărit.

14. Se consideră că prevederile criticate sunt contrare art. 21 alin. (4) din Constituție, întrucât jurisdicția Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor este o jurisdicție specială administrativă, iar impunerea unei sarcini pecuniare de 1% pentru accesul la această jurisdicție încalcă în mod evident principiul constituțional al gratuității unei asemenea jurisdicții.

15. De asemenea, se susține că sunt încălcate și dispozițiile art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție, întrucât dispozițiile legale criticate impun o sarcină oneroasă pentru accesul la justiție doar a uneia dintre părțile potențiale ale unui litigiu de achiziție publică, anume operatorul economic participant.

16. **Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal** opinează în sensul că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, sens în care arată că accesul liber la justiție „nu semnifică accesul gratuit la instanță și nici lipsa unor dispoziții procedurale menite să asigure exercitarea corespunzătoare a demersurilor judiciare”.

17. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

18. **Guvernul** arată că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, prevederile criticate nu îngăduiesc dreptul privind accesul liber la justiție, garantat de prevederile art. 21 din Constituție, ci, dimpotrivă, dau posibilitatea părții interesate de a introduce, în anumite condiții, contestație sau plângere, iar aceste condiții au fost instituite în considerarea celor statuate în nota de fundamentare și în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2014. Astfel, consideră că acest mijloc procedural conferă garanții suficiente în sensul efectivității dreptului de acces liber la justiție, astfel încât măsura procesuală prevăzută la art. 271¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 este de natură a nu genera tergiversarea procedurilor administrative/judiciare de contestare, iar în temeiul art. 126 alin. (2) din Constituție, legiuitorul are deplina libertate să reglementeze norme de procedură, cu condiția ca acestea să nu fie contrare Legii fundamentale. În ceea ce privește cuantumul taxelor pentru valorificarea unor drepturi, în raport cu art. 21 din Constituție, menționează atât jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cât și a Curții Constituționale.

19. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, notele scrise depuse, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

20. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

21. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 20 iulie 2006, cu modificările și completările ulterioare. Dispozițiile art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 au fost introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 30 iunie 2014, și au următorul cuprins:

– Art. 271¹: „(1) În scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător, contestatorul are obligația de a constitui garanția de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/plângerii și data rămânării definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată de soluționare a acesteia.

(2) *Contestația/Cererea/Plângerea va fi respinsă în cazul în care contestatorul nu prezintă dovada constituirii garanției prevăzute la alin. (1).*

(3) *Garanția de bună conduită se constituie prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară ori de o societate de asigurări și se depune în original la sediul autorității contractante și în copie la Consiliu sau la instanța de judecată, odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii.*

(4) *Cuantumul garanției de bună conduită se stabilește prin raportare la valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, astfel:*

a) *1% din valoarea estimată, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b);*

b) *1% din valoarea estimată, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 10.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;*

c) *1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 25.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;*

d) *1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 100.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției.*

(5) *Garanția de bună conduită trebuie să aibă o perioadă de valabilitate de cel puțin 90 de zile, să fie irevocabilă și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă.*

(6) *În cazul în care, în ultima zi de valabilitate a garanției de bună conduită, decizia Consiliului sau hotărârea instanței de judecată nu este rămasă definitivă, iar contestatorul nu a prelungit valabilitatea garanției de bună conduită în aceleași condiții de la alin. (1)–(5), autoritatea contractantă va reține garanția de bună conduită. Prevederile art. 271² alin. (3)–(5) se aplică în mod corespunzător.*

(7) *Prevederile alin. (1)–(6) se aplică în mod corespunzător și în situația în care plângerea împotriva deciziei Consiliului este formulată de o altă persoană decât autoritatea contractantă sau contestator, conform art. 281.”;*

– Art. 271²: „(1) *În cazul în care contestația este respinsă de către Consiliu sau de către instanța de judecată, atunci când contestatorul se adresează direct instanței, autoritatea contractantă are obligația de a reține garanția de bună conduită de la momentul rămânerii definitive a deciziei Consiliului/ hotărârii instanței de judecată. Reținerea se aplică pentru loturile la care contestația a fost respinsă.*

(2) *Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul în care contestatorul renunță la contestație/cerere/plângere.*

(3) *Măsura prevăzută la alin. (1) nu va fi aplicată în cazul în care Consiliul/instanța de judecată respinge contestația ca rămasă fără obiect sau în cazul în care s-a renunțat la contestație/cerere/plângere, ca urmare a adoptării de către autoritatea contractantă a măsurilor de remediere necesare, în condițiile art. 256³ alin. (1).*

(4) *În situația în care Consiliul admite contestația, respectiv instanța competentă admite plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului de respingere a contestației, autoritatea contractantă are obligația de a restitui contestatorului garanția de bună conduită, în cel mult 5 zile de la momentul rămânerii definitive a deciziei/hotărârii.*

(5) *În situația în care contestatorul se adresează direct instanței de judecată și aceasta admite cererea introdusă, prevederile alin. (4) se aplică în mod corespunzător.*

(6) *Sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante.”*

22. *În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) și (2) privind egalitatea în drepturi și art. 21 alin. (1), (2) și (4)*

referitor la accesul liber la justiție și la caracterul facultativ și gratuit al jurisdicțiilor speciale administrative.

23. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că obiectul dosarului în care s-a ridicat prezenta excepție de neconstituționalitate îl constituie o plângere formulată împotriva unei decizii a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor prin care s-a respins ca nefondată contestația depusă împotriva rezultatului procedurii de licitație deschisă în vederea atribuirii unui contract de lucrări. În temeiul art. 248 alin. (1) din Codul de procedură civilă, potrivit căruia instanța de judecată este obligată să se pronunțe mai întâi asupra excepțiilor de procedură, instanța de judecată a respins plângerea formulată de autoarea prezentei excepții de neconstituționalitate „pentru lipsa garanției de bună conduită”.

24. Pentru a exercita controlul de constituționalitate, Curtea trebuie să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute ca atare de lege, printre acestea regăsindu-se și legătura textului criticat cu soluționarea cauzei, potrivit art. 29 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Așadar, dintr-o primă perspectivă, Curtea, deși nu face aplicarea concretă a legii la speța dedusă judecării, trebuie să analizeze cadrul procesual în care a fost ridicată această excepție și să analizeze prevederile criticate. Sub acest aspect, Curtea constată că autoarei excepției de neconstituționalitate i-a fost respinsă plângerea pentru motivul că aceasta nu a constituit garanția de bună conduită, cu toate că legiuitorul a statuat, prin dispozițiile art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 30 iunie 2014, referitor la contestațiile/cererile/plângerile aflate în curs de soluționare la consiliu/instanța de judecată la data intrării în vigoare a acestei ordonanțe de urgență, că acestea continuă să fie soluționate în condițiile și cu procedura prevăzută de legea în vigoare la data la care au fost depuse.

25. Deși prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 instituie norme cu caracter special aplicabile în materia achizițiilor publice, instanța de judecată a apreciat că, în speță, sunt aplicabile dispozițiile Legii nr. 554/2004, și nu ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006. Curtea reține că, atât prin raportare la jurisprudența instanței de contencios constituțional (spre exemplu, Decizia nr. 507 din 15 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 572 din 10 august 2012), cât și la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, plângerea împotriva deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor reprezintă o cale de atac (a se vedea și paragraful 29 al prezentei decizii), exercitarea acesteia avându-și temeiul în dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, și nu în Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. În acest context, prevederile art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, potrivit cărora „*Contestațiile/Cererile/Plângerile aflate în curs de soluționare la Consiliu/instanța de judecată la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență continuă să fie soluționate în condițiile și cu procedura prevăzută de legea în vigoare la data la care au fost depuse*”, stabilesc măsuri procedurale tranzitorii care sunt de strictă și imediată aplicare.

26. Curtea constată că, deși potrivit jurisprudenței sale constante, interpretarea și aplicarea prevederilor legale la speța dedusă judecării este atributul instanței de judecată, în prezenta cauză tocmai aplicarea în acest fel a legii a condus partea la invocarea unei excepții de neconstituționalitate ca urmare a neresingerii dispozițiilor tranzitorii ale art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, care modifică și completează Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

27. Curtea reține că în materia achizițiilor publice există posibilitatea de contestare a actului autorității contractante atât pe calea contenciosului administrativ direct la instanțele de judecată competente, potrivit Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, cât și pe calea administrativ-jurisdicțională la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, în baza

Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006. Astfel, în prima ipoteză, cererea se introduce direct la instanța de judecată, urmând procedura stabilită de Legea nr. 554/2004; în cea de-a doua ipoteză, contestația se formulează la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, iar împotriva deciziei acestui organ jurisdicțional administrativ poate fi formulată plângere la instanța de judecată, potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006. De altfel, referitor la cele două proceduri, Curtea observă că acestea diferă substanțial una față de cealaltă, spre exemplu, calea de atac, termenul de contestare etc.

28. În procedura prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, aplicabilă cauzei de față, potrivit art. 255 alin. (1), *„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, poate solicita, prin contestație, anularea actului, obligarea autorității contractante de a emite un act, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim pe cale administrativ-jurisdicțională, în condițiile prezentei ordonanțe de urgență”*. Potrivit art. 281 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, deciziile Consiliului privind soluționarea contestației pot fi atacate de către autoritatea contractantă și/sau de către orice persoană vătămată, în sensul art. 255 alin. (2), cu plângere la instanța judecătorească prevăzută la art. 283 alin. (1), în termen de 10 zile de la comunicare, atât pentru motive de nelegalitate, cât și de netemeinicie. Art. 283 alin. (1) mai sus menționat prevede că *„Instanța competentă să soluționeze plângerea formulată împotriva deciziei pronunțate de Consiliu este curtea de apel, secția de contencios-administrativ și fiscal în a cărei rază se află sediul autorității contractante. Cu excepția cazurilor în care plângerea are ca obiect contestarea amenzii, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor nu are calitatea de parte în proces.”* În acest context se observă că procedura prevăzută în secțiunea a 8-a – *Căi de atac împotriva deciziilor Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor* [art. 283–285¹] este una ulterioară utilizării procedurii administrativ-jurisdicționale.

29. Așadar, plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor la instanța judecătorească este o cale de atac, aspect ce reiese atât din prevederile Ordonanței de urgență nr. 34/2006 care constituie reglementarea specială în materia achizițiilor publice, cât și din cele statuate prin jurisprudența Curții Constituționale referitoare la calea de atac împotriva deciziei organului de jurisdicție administrativă (Decizia nr. 296 din 22 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 1 august 2014).

30. Referitor la legitimitatea constituțională a procedurilor administrativ-jurisdicționale, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat, de principiu, că instituirea unei proceduri administrativ-jurisdicționale nu contravine dispozițiilor constituționale atât timp cât decizia organului administrativ de jurisdicție poate fi atacată în fața unei instanțe judecătorești, iar existența unor organe administrative de jurisdicție nu poate să ducă la înlăturarea intervenției instanțelor judecătorești în condițiile legii, sens în care este Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, și Decizia nr. 284 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 344 din 21 mai 2012. De asemenea, pe lângă această exigență, desprinsă din jurisprudență, potrivit art. 21 alin. (4) din Constituție, jurisdicțiile speciale administrative trebuie să fie facultative și gratuite (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragrafele 63–66).

31. În ceea ce privește gratuitatea jurisdicțiilor-administrative raportat la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, analizând dispozițiile ce reglementează procedura soluționării contestațiilor în fața Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Curtea a constatat că nu există nicio normă care să ateste existența vreunei taxe sau cauțiuni care să se facă venit la bugetul de stat sau la bugetul autorității administrativ-jurisdicționale. Curtea a reținut că gratuitatea consacrată de norma constituțională cuprinsă în art. 21 alin. (4)

semnifică lipsa oricărei contraprestații pecuniare din partea persoanei care, alegând calea contenciosului administrativ-jurisdicțional, beneficiază gratuit de serviciul prestat de autoritatea administrativ-jurisdicțională (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 282 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 11 mai 2012). Având în vedere dispozițiile art. 271² alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, potrivit cărora „*Sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante*”, Curtea reține că soluția legislativă criticată respectă cerința constituțională referitoare la caracterul neoneros al procedurii administrativ-jurisdicționale, întrucât sumele reprezentând garanția de bună conduită se fac venit la autoritatea contractantă, fără a constitui o taxă pentru administrarea justiției sau prestarea unor servicii de către aceasta sau, după caz, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

32. Dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 nu fixează imperativ urmarea căii de atac administrativ-jurisdicționale, ci o prevăd ca facultate de care beneficiază persoana care se consideră vătămată. De altfel, rațiunea pentru care legiuitorul a prevăzut această cale a fost aceea de a institui o modalitate eficientă de prevenire și limitare a abuzului de drept, având în vedere faptul că soluționarea contestațiilor în materia achizițiilor publice este necesar să se desfășoare și să se judece după o procedură caracterizată prin celeritate. Existența acestei căi nu împiedică respectiva persoană să apeleze direct la calea de atac judiciară, în măsura în care apreciază că aceasta îi servește mai bine interesele. Nicio dispoziție din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 nu prevede că actele autorităților contractante pot fi atacate numai la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, astfel cum nicio dispoziție din același act normativ nu împiedică persoana să se adreseze numai instanțelor de judecată. Neexistând stabilită o interdicție în privința sesizării directe a instanțelor de judecată, persoanele pot recurge la această sesizare (Decizia nr. 284 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 344 din 21 mai 2012).

33. Față de cele prezentate mai sus, Curtea constată că este neîntemeiată critica de neconstituționalitate raportată la art. 21 alin. (4) din Constituție, potrivit căruia „*Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite*”.

34. Referitor la critica de neconstituționalitate raportată la dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (2), Curtea, în jurisprudența sa, a statuat în mod constant că liberul acces la justiție semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime au fost încălcate, iar nu faptul că acest acces nu poate fi supus niciunei condiționări; competența de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești revenindu-i legiuitorului, prevederile criticate fiind o aplicare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 126 alin. (2), potrivit cărora „*Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*”, sens în care este Decizia nr. 221 din 21 aprilie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 516 din 17 iunie 2005.

35. În acest context, Curtea reține faptul că, astfel cum reiese din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2014 [care modifică și completează Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006], legiuitorul delegat, având în vedere necesitatea adoptării unor măsuri urgente care să fluidizeze procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice și care să protejeze autoritățile contractante împotriva depunerii unor contestații abuzive care tind să modifice scopul pentru care au fost instituite căile de atac în domeniul achizițiilor publice, a instituit garanția de bună conduită. Așadar, dispozițiile criticate, prin instituirea garanției de bună conduită, astfel cum aceasta a fost introdusă prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, reglementează reguli procedurale specifice cu privire la judecarea contestației în materia achizițiilor publice, fără a putea fi calificată ca fiind o îngrădire a dreptului de acces liber la justiție.

36. În consecință, Curtea nu poate reține critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ și ale art. 271² alin. (3)–(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, raportată la art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție.

37. Totodată, Curtea observă că, potrivit jurisprudenței sale, spre exemplu Decizia nr. 691 din 31 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 21 septembrie 2011, accesul liber la justiție, ca de altfel orice drept fundamental, consacrat ca atare de Constituție, are caracter legitim numai în măsura în care este exercitat cu bună-credință, în limite rezonabile, cu respectarea drepturilor și intereselor în egală măsură ocrotite ale celorlalte subiecte de drept. Stabilirea de către legiuitor a unor limite nu aduce nicio îngrădire dreptului în sine, ci, dimpotrivă, creează premisele valorificării sale în concordanță cu exigențele generale proprii unui stat de drept.

38. Potrivit art. 271¹ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, contestatorul are obligația de a constitui garanția de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/plângerii și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor/hotărârii instanței de judecată de soluționare a acesteia, prin urmare în considerarea introducerii unei contestații/cereri/plângeri.

39. În cazul în care contestația este respinsă de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau de către instanța de judecată, atunci când contestatorul se adresează direct instanței, autoritatea contractantă are obligația de a reține garanția de bună conduită de la momentul rămânerii definitive a deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor/hotărârii instanței de judecată. Reținerea se aplică pentru loturile la care contestația a fost respinsă, iar sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante [art. 271² alin. (1), (2) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006].

40. Potrivit art. 271² alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în situația în care Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor admite contestația, respectiv instanța competentă admite plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor de respingere a contestației, autoritatea contractantă are obligația de a restitui contestatorului garanția de bună conduită, în cel mult 5 zile de la momentul rămânerii definitive a deciziei/hotărârii – potrivit art. 271² alin. (4). În situația în care contestatorul se adresează direct instanței de judecată și aceasta admite cererea introdusă, prevederile art. 271² alin. (4) se aplică în mod corespunzător, astfel cum prevede art. 271² alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

41. Față de cele prezentate, Curtea constată că garanția de bună conduită are semnificația unei cauțiuni menite să asigure exercitarea corespunzătoare și neabuzivă a drepturilor procesuale, cu toate consecințele procesuale care decurg din finalitatea urmărită prin instituirea acesteia.

42. Așadar, dacă prin dispozițiile art. 271¹ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 s-a instituit, în sarcina contestatorului, obligația depunerii unei garanții de bună conduită „în scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător” și care nu contravin prevederilor constituționale privind accesul liber la justiție (astfel cum s-a reținut în prezenta decizie la paragrafele 34–37), dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) nu mai respectă scopul pentru care garanția de bună conduită a fost instituită, întrucât în cazul respingerii contestației de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau de către instanța de judecată autoritatea contractantă are obligația de a reține, *ope legis*, garanția de bună conduită. Din analiza prevederilor legale criticate, Curtea observă că, respingând contestația, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau instanța judecătorească nu are competența legală de a dispune prin decizie/hotărâre cu privire la soarta garanției de bună conduită constituită în favoarea autorității contractante. Reținerea sumelor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 de către autoritatea contractantă operează *de drept*, în temeiul art. 271² alin. (1) și (2), ca urmare a respingerii contestației.

43. Rezultă că indiferent de conduita procesuală a contestatorului, acesta este sancționat cu pierderea garanției depuse potrivit legii. Prin reținerea necondiționată a garanției de bună conduită, legiuitorul ignoră prezumția bunei-credințe în exercitarea drepturilor procedurale aplicabile în materie civilă, cât și în domeniul dreptului administrativ, prezumând automat reaua-credință și comportamentul necorespunzător ale contestatorului a cărui contestație este respinsă. Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 instituie o veritabilă sancțiune aplicabilă persoanei care, în apărarea intereselor legitime, atacă actul autorității contractante la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau la instanța judecătorească, fără ca vreo autoritate îndrituită în acest sens să stabilească caracterul abuziv al unei astfel de contestații/ cereri/plângeri.

44. Răsturnarea prezumției de bună-credință, prevăzută ca atare de dispozițiile art. 57 din Legea fundamentală, nu poate fi realizată decât prin probarea relei-credințe față de circumstanțele de fapt ale cauzei și nu prin faptul că persoana și-a exercitat anumite drepturi și libertăți fundamentale. În ceea ce privește drepturile procesuale, buna-credință a fost transpusă la nivel infraconstituțional prin art. 12 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, potrivit căruia drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege, astfel că instanța judecată și, după caz, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor trebuie să țină seama de modul concret în care a avut loc o asemenea exercitare a drepturilor procesuale pentru a răsturna prezumția inițială. Așadar, Curtea nu contestă că o prezumție poate fi răsturnată, ci subliniază faptul că o atare operațiune juridică trebuie să se circumscrie unor elemente de fapt, adecvate, obiective și cuantificabile, pentru a duce la finalitatea urmărită, astfel încât nu orice circumstanță a cauzei să ducă la răsturnarea prezumției de bună-credință.

45. Astfel, cum în cazul admiterii contestației/plângerii/cererii autoritatea contractantă are obligația de a restitui contestatorului garanția de bună conduită, potrivit art. 271² alin. (4) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, și în cazul respingerii contestației/plângerii/cererii garanția trebuie restituită dacă nu s-a reținut un comportament necorespunzător al contestatarului.

46. Având în vedere cele expuse, Curtea constată că dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, care prevăd reținerea necondiționată a garanției de bună conduită în cazul respingerii contestației/ cererii/plângerii, sunt neconstituționale, întrucât este îngreunat accesul liber la justiție – art. 21 alin. (1) din Constituție prin descurajarea contestatorului de a formula o contestație/ cerere/plângere, considerându-se *de plano* că orice respingere se convertește într-o sancțiune pentru un comportament necorespunzător.

47. În acest context, Curtea constată că prin reținerea necondiționată a acestei garanții de bună conduită este afectat și dreptul de proprietate privată prevăzut de art. 44 din Constituție, diminuarea patrimoniului autorilor contestațiilor/cererilor/plângerilor neputând fi consecința directă a exercitării unui drept sau libertăți fundamentale, respectiv a unui drept procesual.

48. Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție, ca urmare a faptului că prevederile legale criticate impun obligația constituirii garanției de bună conduită doar pentru una dintre părțile litigiului de achiziție publică, anume operatorul economic participant, nu și în sarcina autorității contractante, Curtea constată că această critică este neîntemeiată, întrucât, astfel cum rezultă din dispozițiile constituționale ale art. 16, cetățenii se bucură de drepturile prevăzute în Constituție și în legi, fiind egali în fața acestora și a autorităților publice, în timp ce autoritățile publice exercită atribuțiile ce le sunt stabilite de lege, potrivit competenței lor, în realizarea funcțiilor pentru care sunt create. Principiul egalității în drepturi prevăzut de Constituție pentru cetățeni nu poate ca, prin extensie, să primească semnificația unei egalități între cetățeni și autoritățile publice. Așa fiind, nu se poate vorbi despre încălcarea principiului egalității decât atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă. De altfel, o eventuală comparație

între contestator și autoritatea contractantă nici nu s-ar putea susține câtă vreme garanția de bună conduită a fost instituită tocmai pentru a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător al participantului la procedură, respectiv, al contestatorului.

49. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Passavant Roediger GmbH, cu sediul social în Hanau – Germania, în Dosarul nr. 1.020/59/2014 al Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 271¹ și ale art. 271² alin. (3)–(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

2. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Passavant Roediger GmbH, cu sediul social în Hanau – Germania, în Dosarul nr. 1.020/59/2014 al Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 ianuarie 2015.



DECIZIA Nr. 11 din 15 ianuarie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal

Publicată în Monitorul Oficial nr. 102 din 09.02.2015

Cuvinte cheie: *neretroactivitatea legii, drept de proprietate privată, prezumția dobândirii licite a averii, confiscare, efectele deciziilor cu rezervă de interpretare*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.236 D/2014.

2. La apelul nominal răspunde pentru autorul excepției de neconstituționalitate doamna consilier Ecaterina Mirea, cu împuternicire depusă la dosar. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autorului excepției de neconstituționalitate, care susține că dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din

Codul penal sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal. Se arată că aplicarea textului criticat bunurilor dobândite înaintea datei intrării în vigoare a Legii nr. 63/2012 contravine dispozițiilor art. 15 alin. (2) și art. 147 alin. (4) din Constituție. Se susține că prevederile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal sunt identice cu cele ale art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969 cu privire la care Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, prin care a constatat că textul legal supus controlului de constituționalitate încalcă, printre altele, principiul constituțional al neretroactivității legii și că acesta este constituțional în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal. Se susține că decizia anterior referită este aplicabilă și în prezenta cauză. Se face, de asemenea, trimitere la deciziile Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995 și nr. 1.415 din 4 noiembrie 2009, arătându-se că Parlamentul are obligația de a respecta deciziile instanței de contencios constituțional.

4. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate. Se susține că prevederile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal. Se face, în acest sens, trimitere la Decizia Curții Constituționale nr. 356 din 25 iunie 2014, prin care s-a constatat că dispozițiile art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969 sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, despre care se susține că este aplicabilă și în prezenta cauză. Se subliniază identitatea prevederilor art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal cu dispozițiile art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969, precum și faptul că ele au fost introduse prin același act normativ, respectiv Legea nr. 63/2012. Se susține că acest ultim aspect a dus la cunoașterea de către destinatarii legii a prevederilor art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal înaintea intrării lor în vigoare. Se arată că aplicarea legii penale mai favorabile presupune întrunirea simultană a următoarelor trei condiții: existența unei succesiuni de legi, continuitate în reglementare și diferența de reglementare între legea veche și cea nouă. Or, în acest caz, cea de-a treia condiție nu este îndeplinită, întrucât dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal au devenit predictibile din momentul intrării în vigoare a Legii nr. 63/2012. Cel puțin pentru acest din urmă motiv se propune constatarea neconstituționalității prevederilor art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, și nu asupra celor dobândite înaintea datei intrării în vigoare a Codului penal.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin **Adresa nr. 12.842 din 3 decembrie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 5.601 din 4 decembrie 2014, în temeiul art. 146 lit. d) teza a doua din Constituție și al art. 32 din Legea nr. 47/1992, Avocatul Poporului a sesizat direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal.**

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate cu privire la încălcarea prin prevederile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal a dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituție se arată că principiul neretroactivității legii are ca scop asigurarea securității raporturilor juridice. Se susține că nu se poate pretinde unui subiect de drept să răspundă pentru o conduită pe care a avut-o anterior intrării în vigoare a unei legi care să reglementeze respectiva conduită. Se subliniază faptul că subiectul de drept în cauză nu poate să prevadă ce urmează să fie reglementat de către legiuitor, iar comportamentul său este normal și firesc dacă se desfășoară în cadrul ordinii de drept în vigoare.

7. Referitor la încălcarea prin textul criticat a prevederilor art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală se arată că soluția legislativă prevăzută la art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal este neconstituțională, în raport cu cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, prin care s-a statuat că măsura de siguranță a confiscării extinse poate fi aplicată doar dacă atât infracțiunea care a determinat condamnarea, cât și actele anterioare acesteia, din care provin bunurile ce fac obiectul confiscării extinse, au fost comise după intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012. Se face, de asemenea, trimitere la deciziile Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995 și nr. 1.415 din 4 noiembrie 2009, prin care s-a reținut că atât dispozitivul, cât și considerentele deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii și că acestea se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept. Se conchide că Parlamentul este obligat să respecte cele stabilite de instanța de contencios constituțional în dispozitivul și în considerentele Deciziei nr. 356 din 25 iunie 2014.

8. Având în vedere argumentele mai sus arătate se susține că textul criticat nu poate retroactiva sub aspectul confiscării bunurilor dobândite înaintea datei intrării sale în vigoare, întrucât doar după această dată autorii au cunoscut normele penale cu privire la confiscarea extinsă și au putut anticipa consecințele nerespectării acestora. Se arată, în concluzie, că prevederile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012.

9. Potrivit art. 30 alin. (1) și art. 33 din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare al Avocatului Poporului a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile autorului excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 și 32 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal, care au următorul cuprins: „(2) *Confiscarea extinsă se dispune dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:*

a) *valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată, într-o perioadă de 5 ani înainte și, dacă este cazul, după momentul săvârșirii infracțiunii, până la data emiterii actului de sesizare a instanței, depășește în mod vădit veniturile obținute de aceasta în mod licit; [...]*”.

13. Se susține că textul criticat încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea legii și ale 147 alin. (4) referitor la obligativitatea deciziilor Curții Constituționale.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, prin Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014, s-a pronunțat asupra constituționalității prevederilor art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969, constatând că acestea sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal.

15. Prin decizia anterior arătată, referitor la critica autorului excepției potrivit căreia dispozițiile supuse controlului de constituționalitate permit aplicarea cu caracter retroactiv a măsurii confiscării extinse, cu încălcarea art. 15 alin. (2) din Constituție, atât timp cât aceasta se aplică unor bunuri dobândite în urmă cu până la 5 ani, dar anterior intrării în vigoare a Legii nr.

63/2012, Curtea a reținut că: „sub incidența reglementării constituționale consacrate de art. 15 alin. (2) referitor la retroactivitatea legii penale sau contravenționale mai favorabile pot intra numai normele de drept penal material (substanțial) și nicidecum cele de drept penal procedural care sunt de imediată aplicare” (a se vedea în acest sens Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 273 din 14 aprilie 2014).

16. S-a arătat că dreptul penal cuprinde ansamblul normelor juridice care stabilesc faptele care constituie infracțiuni, sancțiunea ce urmează a fi adoptată (aplicată) în cazul săvârșirii infracțiunii, condițiile în care statul poate trage la răspundere penală persoanele care săvârșesc infracțiuni, precum și condițiile în care urmează să fie executate pedepsele și măsurile ce se pot lua în cazul săvârșirii unor fapte penale. S-a subliniat, de asemenea, că prin lege penală se înțelege o normă de drept substanțial sau material cu un conținut normativ propriu-zis, adică o normă care stabilește conduite, fapte, acțiuni ale subiecților într-un raport juridic, în timp ce în dreptul procesual ori procedural se exprimă categoria normelor juridice care cuprind în conținutul lor proceduri, modalități sau mijloace prin care se aplică normele dreptului substanțial.

17. S-a mai reținut, cu privire la criteriile de delimitare ale normelor de drept penal de cele de procedură penală, că „așezarea acestor norme în Codul penal sau în Codul de procedură penală nu constituie un criteriu pentru deosebirea lor”. Drept urmare, ceea ce prevalează în stabilirea acestui caracter constă în obiectul de reglementare, scopul și rezultatul la care conduce norma pusă în discuție (a se vedea și Decizia nr. 1.470 din 8 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 853 din 2 decembrie 2011).

18. Astfel, Curtea a statuat că, dacă se ia în considerare criteriul obiectului de reglementare al normei, se constată că art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969 este o normă referitoare la confiscarea specială, putând fi încadrată în categoria normelor de drept substanțial și nu în categoria celor de procedură penală, deoarece în art. 2 din Codul penal din 1969 se arată că legea penală prevede și măsurile ce se pot lua în cazul săvârșirii de infracțiuni. Or, măsura de siguranță a confiscării extinse este una dintre acestea. Totodată, Curtea a reținut că nu poate fi înlăturat nici criteriul rezultatului la care conduce norma cu privire la înlăturarea unei stări de pericol și la preîntâmpinarea săvârșirii faptelor prevăzute de legea penală. În consecință, Curtea a constatat că măsura de siguranță a confiscării extinse este o normă de drept penal material.

19. De asemenea, Curtea a constatat existența unei deosebiri între situația ce a stat la baza pronunțării Deciziei nr. 78 din 11 februarie 2014 și cauza dedusă judecătii (Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014). Astfel, în prima cauză infracțiunile au fost săvârșite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, pe când în cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate analizată infracțiunile au fost săvârșite după intrarea în vigoare a legii referitoare la confiscarea extinsă. De asemenea s-a reținut că cele două cauze diferă și din perspectiva formulării criticilor de neconstituționalitate, în cauza din dosarul soluționat autorul invocând neconstituționalitatea prevederii care permite confiscarea extinsă a bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, chiar dacă faptele pentru care este cercetat au fost comise după această dată, respectiv după 22 aprilie 2012. Curtea a decis că măsura de siguranță a confiscării extinse poate fi aplicată doar dacă atât infracțiunea care a determinat condamnarea, cât și actele anterioare acesteia din care provin bunurile ce fac obiectul confiscării extinse au fost comise după intrarea în vigoare a dispozițiilor Legii nr. 63/2012.

20. Curtea a reținut că principiul neretroactivității legii își găsește justificarea și are rolul de a asigura stabilitatea și securitatea raporturilor juridice. Prin urmare, numai o normă previzibilă poate determina în mod clar conduita subiecților de drept, destinatari ai legii. Tocmai de aceea o lege, odată adoptată, produce și trebuie să producă efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta pentru simplul motiv că legea se adresează subiecților de drept, permițând sau interzicând și, bineînțeles, sancționând atitudinile deviate. S-a constatat că este absurd să se pretindă unui subiect de drept să răspundă pentru comportamente și o conduită pe care le-a avut anterior intrării în vigoare a unei legi care reglementează această conduită. Subiectul de

drept nu putea să prevadă ce va reglementa legiuitorul, iar comportamentul său este normal și firesc dacă se desfășoară în cadrul ordinii de drept în vigoare.

21. În considerarea celor de mai sus și având în vedere jurisprudența instanței de contencios constituțional, potrivit căreia confiscarea extinsă este o instituție de drept material, Curtea a constatat că norma legală criticată nu poate retroactiva cu privire la confiscarea bunurilor dobândite înainte de intrarea ei în vigoare, chiar dacă infracțiunile pentru care s-a dispus condamnarea sunt comise după această dată. S-a observat că, dacă s-ar dispune măsura confiscării extinse pentru bunurile dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, s-ar încălca principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție.

22. Curtea constată că dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal cuprind o soluție legislativă identică cu cea a art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969, cele două texte fiind introduse în actele normative anterior arătate prin Legea nr. 63/2012. Având în vedere identitatea de obiect al prezentei excepții cu cel al excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969, norma privind confiscarea extinsă prevăzută la art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal nu poate depăși limita temporală reprezentată de data intrării în vigoare a Legii nr. 63/2012, neputându-se dispune cu privire la bunurile dobândite de persoana condamnată înaintea datei anterior referite, soluție de principiu reținută în Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, anterior analizată. Prin urmare, Curtea constată că prevederile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal nu pot depăși limita temporală cu privire la confiscarea bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, chiar dacă infracțiunile pentru care s-a dispus condamnarea sunt comise după această dată, soluția contrară încălcând principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție.

23. În ceea ce privește pretinsa încălcare prin dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal a prevederilor art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, ce reglementează efectul general obligatoriu și pentru viitor al deciziilor Curții Constituționale, efect ce se produce de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României, Curtea constată că acestea nu sunt incidente în cauză. Curtea reține, în acest sens, că Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014 are ca obiect excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 118² alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969 și chiar dacă acestea din urmă au un conținut identic cu dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal, decizia anterior arătată nu poate fi aplicată prin analogie și cu privire la textul criticat.

24. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 și 32 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că dispozițiile art. 112¹ alin. (2) lit. a) din Codul penal sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 ianuarie 2015.



DECIZIA Nr. 12 din 15 ianuarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Publicată în Monitorul Oficial nr. 152 din 03.03.2015

Cuvinte cheie: *dreptul de proprietate privată, expropriere, utilitate publică, despăgubire, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, obligațiile Parlamentului*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de drumuri de interes național, județean și local și art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, excepție ridicată de Romulus Vasile, Lucian Vasile și Cătălin Vasile în Dosarul nr. 14.695/3/2008/a1 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 161D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 18 decembrie 2014, în prezența reprezentantului Ministerului Public, a apărătorului autorilor excepției și a autorului Romulus Vasile și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, precum și art. 56 alin. (2) teza a doua din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat prin Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 6/2012, a amânat pronunțarea pentru data de 15 ianuarie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 13 februarie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 14.695/3/2008/a1, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de drumuri de interes național, județean și local și art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.** Excepția a fost invocată de recurenții-reclamanți Romulus Vasile, Lucian Vasile și Cătălin Vasile într-o cauză având ca obiect soluționarea recursului formulat împotriva deciziei prin care s-au admis apelurile declarate împotriva sentinței prin care s-a soluționat acțiunea civilă având ca obiect anularea parțială a Hotărârii Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. – C.N.A.D.N.R. – de stabilire a despăgubirilor nr. 21 din 25 februarie 2008, sub aspectul cuantumului acestora, și obligarea statului român, prin C.N.A.D.N.R., la plata sumelor reprezentând valoarea de circulație a imobilului proprietate a autorilor excepției. Apelurile declarate de părți au fost admise, iar sentința schimbată în parte, în sensul diminuării despăgubirilor acordate autorilor.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorii arată, în esență, că art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004 cuprinde o normă de trimitere la procedura reglementată prin

art. 21–27 din Legea nr. 33/1994. Potrivit prevederilor Legii nr. 198/2004, exproprierea propriu-zisă, adică transferul dreptului de proprietate din patrimoniul expropriatului în cel al expropriatorului, este întotdeauna precedată de efectuarea unui raport de evaluare, în vederea stabilirii cuantumului just al despăgubirilor ce se cuvin expropriatului, ceea ce este în acord cu dispozițiile art. 44 alin. (3) din Legea fundamentală. Or, art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, prin trimitere la procedura instituită de art. 21–27 din Legea nr. 33/1994, fără să fie interpretat în sensul respectării prevederilor privind obligativitatea întocmirii raportului de evaluare prealabil exproprierii, încalcă textul constituțional anterior invocat, supunând riscului arbitrariului un drept fundamental al omului – dreptul de proprietate privată. Coroborarea art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 cu prevederile referitoare la obligativitatea întocmirii raportului de evaluare prealabil exproprierii din Legea nr. 198/2004 este indispensabilă în vederea respectării principiilor procedurii exproprierii: utilitatea publică și caracterul just și prealabil al despăgubirii, principii care au la bază însăși textul art. 44 alin. (3) din Constituție.

5. Pe de altă parte, greșita interpretare a art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, doar prin trimiterea la dispozițiile art. 21–27 din Legea nr. 33/1994, fără a avea în vedere întregul mecanism de ofertare realizat de expropriator și de refuz sau acceptare a acestei oferte, este de natură să genereze o situație injustă, în sensul admiterii posibilității aprecierii despăgubirilor în funcție de valoarea imobilului la o dată aleatorie față de momentul la care a avut loc transferul dreptului de proprietate în condițiile în care expropriatul a fost deposedat de bun încă de la finalizarea procedurii de expropriere. Se ajunge astfel ca pentru proprietăți identice vecine, în funcție de momentul efectuării expertizei, de durata procesului și de exercitarea căilor de atac, să existe valori care nu au legătură cu valoarea bunului la data transferului dreptului de proprietate. Caracterul just al despăgubirii nu mai există în aceste condiții.

6. Cât privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, soluționarea acesteia este impusă de interpretarea greșită pe care instanțele de judecată o fac în practică, interpretare care afectează dreptul de proprietate privată. Astfel, expropriatorul va beneficia de dreptul de proprietate asupra bunului începând cu momentul transferului dreptului de proprietate, potrivit art. 15 din Legea nr. 198/2004, în timp ce expropriatul, în ipoteza acordării unor despăgubiri cu al căror cuantum nu este de acord și a contestării cuantumului acestora, va trebui să suporte riscul fluctuației valorii imobilului, raportat la momentul întocmirii raportului de expertiză în cursul procesului. Aceasta aduce atingere art. 44 alin. (3) din Constituție, despăgubirea trebuind să fie prealabilă transferului dreptului de proprietate către expropriator.

7. Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția I civilă apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Astfel, Legea nr. 33/1994 stabilește un criteriu ce trebuie avut în vedere de comisia de experți ce este desemnată în cauză, criteriu potrivit căruia evaluarea imobilului supus exproprierii se face în raport cu prețurile de tranzacționare ale unor imobile similare la data efectuării raportului de expertiză, adică de la o dată cât mai apropiată de momentul pronunțării hotărârii prin care se stabilește cuantumul despăgubirii. În sistemul acestui act normativ legiuitorul a legat cele două momente – al transferului dreptului de proprietate din proprietatea privată a expropriatului în proprietatea publică a statului și cel al plății despăgubirii efective – de momentul rămânerii definitive a hotărârii judecătorești pronunțate în cauza având ca obiect expropriere, cu respectarea imperativului constituțional consacrat de art. 44 alin. (3) din Constituție.

8. În ceea ce privește art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, acesta a fost modificat prin art. I pct. 12 din Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prelabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, într-o primă etapă, și prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative, într-o a doua etapă, iar, în final, Legea nr. 198/2004 a fost abrogată prin art. 35 lit. c) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local. Acest act normativ continuă însă să își producă efectele juridice în cauza dedusă

judecății, constituind unul dintre temeiurile legale ale desfășurării procedurii de expropriere a imobilului aflat în proprietatea reclamantilor. Calculul despăgubirilor în cauză se face potrivit art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, sintagma „data întocmirii raportului de expertiză” presupunând raportarea la data efectuării expertizei în cursul judecății, iar nu la data exproprierii, cu atât mai mult cu cât legiuitorul folosește o terminologie diferită pentru conturarea celor două etape, respectiv „raport de expertiză” pentru etapa jurisdicțională și „raport de evaluare” pentru faza administrativă, fără a o avea pe aceasta din urmă ca reper al momentului de calculare a despăgubirilor.

9. Cu privire la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 9 din Legea nr. 198/2004 sunt indicate, ca jurisprudență, deciziile Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 1.648 din 15 decembrie 2009, nr. 996 din 8 iulie 2010 și nr. 984 din 22 noiembrie 2012, iar referitor la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 sunt invocate deciziile nr. 1.695 din 17 decembrie 2009, nr. 996 din 8 iulie 2010, nr. 29 din 19 ianuarie 2012, nr. 316 din 29 martie 2012, nr. 388 din 26 aprilie 2012 și, în special, considerentele care au stat la baza Deciziei nr. 395 din 1 octombrie 2013.

10. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

11. **Avocatul Poporului** apreciază că textele de lege criticate sunt constituționale, invocând în acest sens considerentele de principiu care au stat la baza deciziilor Curții Constituționale nr. 996 din 8 iulie 2010, nr. 29 din 19 ianuarie 2012, nr. 316 din 29 martie 2012, nr. 388 din 26 aprilie 2012 și nr. 617 din 12 iunie 2012.

12. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, concluziile apărătorului autorului excepției, ale autorului prezent și ale procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

14. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulat de autorii excepției în fața instanței care a sesizat Curtea, îl constituie prevederile art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică. Curtea, observând data introducerii cererii de chemare în judecată, respectiv 17 aprilie 2008, precum și concluziile formulate de autorii excepției, constată că obiectul acesteia îl constituie, în realitate, prevederile art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 31 mai 2004, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 740 din 31 octombrie 2008, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 139 din 2 iunie 1994 și republicată, ulterior, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 5 iulie 2011.

15. Curtea constată că Legea nr. 198/2004 a fost abrogată prin art. 35 lit. c) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor

obiective de interes național, județean și local, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 853 din 20 decembrie 2010, însă prevederile art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008, continuă să își producă efectele juridice în cauza dedusă judecătii, constituind temeiul cererii de chemare în judecată, astfel încât, potrivit Deciziei nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, Curtea urmează să examineze excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004.

16. Prevederile art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 și art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 au următorul conținut:

– Art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004: „[...] Acțiunea formulată în conformitate cu prevederile prezentului articol se soluționează potrivit dispozițiilor art. 21–27 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, în ceea ce privește stabilirea despăgubirii.[...]”;

– Art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994: „La calcularea cuantumului despăgubirilor, experții, precum și instanța vor ține seama de prețul cu care se vând, în mod obișnuit, imobilele de același fel în unitatea administrativ-teritorială, la data întocmirii raportului de expertiză, precum și de daunele aduse proprietarului sau, după caz, altor persoane îndreptățite, luând în considerare și dovezile prezentate de aceștia.”

17. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 44 alin. (3) potrivit căruia „Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.” Totodată, acestea contravin și art. 1 referitor la protecția proprietății din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că reglementarea-cadru în materia exproprierii o constituie Legea nr. 33/1994. Din coroborarea art. 1, art. 2, art. 12 și art. 28 din Legea nr. 33/1994 rezultă că exproprierea este un mod de transfer al dreptului de proprietate asupra imobilelor aflate în proprietatea persoanelor fizice, juridice, precum și a unităților administrativ-teritoriale în proprietatea publică a statului, județului, municipiului, orașelor și comunelor, după caz, în condițiile existenței unei cauze de utilitate publică, după o dreaptă și prealabilă despăgubire. Procedural, exproprierea parcurge două etape: administrativă și judiciară, ambele obligatorii. În etapa judiciară, dacă părțile se învoiesc asupra exproprierii și asupra despăgubirii, instanța va lua act de învoială și va pronunța o hotărâre definitivă (art. 24); dacă părțile nu se învoiesc asupra despăgubirii, instanța va stabili cuantumul despăgubirilor pe baza expertizei administrate în cauză și va pronunța hotărârea judecătorească [art. 23 alin. (2) și art. 24 alin. (2)]. Transferul dreptului de proprietate în patrimoniul expropriatorului se produce de îndată ce obligațiile impuse acestuia prin hotărâre judecătorească au fost îndeplinite (art. 28).

19. Curtea reține că, în urma parcurgerii procedurii menționate, despăgubirile acordate sunt stabilite în raport cu valoarea imobilului de la momentul realizării transferului dreptului de proprietate. În acest sens, Curtea a reținut, cu valoare de principiu, examinând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 prin raportare la dispozițiile art. 44 alin. (3) din Legea fundamentală, că „despăgubirea acordată pentru exproprierea imobilului trebuie să reflecte valoarea de piață a acestuia la data întocmirii raportului de expertiză, nu o valoare anterioară, ci una contemporană realizării efective a exproprierii, tocmai pentru a asigura o reparație completă și integrală pentru cel expropriat” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 395 din 1 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 685 din 7 noiembrie 2013).

20. Distinct de cele reglementate prin Legea nr. 33/1994 – lege generală – în materia exproprierii pentru lucrări de construcție de autostrăzi și drumuri naționale legiuitorul a adoptat o reglementare specială, respectiv Legea nr. 198/2004, care cuprinde prevederi derogatorii în

privința momentului transferului dreptului de proprietate fără ca derogările astfel reglementate să fie însoțite de o măsură similară în privința stabilirii despăgubirii, cuantumul acestora fiind determinat prin aplicarea *tale quale* a dispozițiilor legii generale.

21. Astfel, Curtea observă că, potrivit Legii nr. 198/2004, în forma incidentă în cauză, procedura de expropriere parcurge în mod obligatoriu doar o etapă administrativă la sfârșitul căreia expropriatorul efectuează, prin transfer bancar sau numerar, plata despăgubirilor către titularii drepturilor reale asupra imobilelor expropriate sau consemnarea acestora (art. 8). Transferul imobilelor din proprietate privată în proprietatea publică a statului și în administrarea expropriatorului operează de drept la data plății despăgubirilor pentru expropriere sau, după caz, la data consemnării acestora (art. 15). Doar în cazul în care expropriatul este nemulțumit de cuantumul despăgubirii procedura parcurge și o etapă judiciară întrucât acesta se poate adresa instanței judecătorești, ulterior transferului dreptului de proprietate (art. 9 teza întâi), iar acțiunea sa va fi soluționată potrivit dispozițiilor art. 21–27 din Legea nr. 33/1994 respectiv, sub aspectul incident în cauză, despăgubirile fiind stabilite prin raportare la valoarea imobilului de la data întocmirii raportului de expertiză, dată ulterioară momentului realizării transferului dreptului de proprietate.

22. Curtea observă că art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004, criticat în prezenta cauză, a suferit modificări mai întâi prin art. I pct. 12 din Legea nr. 184/2008 și, ulterior, prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 3 din 5 ianuarie 2009. Curtea Constituțională constată că art. 9 din Legea nr. 198/2004, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 12 din Legea nr. 184/2008, prevedea în mod expres că la calculul cuantumului despăgubirii expertii și instanța de judecată se vor raporta la momentul transferului dreptului de proprietate; ulterior, prin dispozițiile art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 s-a revenit la soluția legislativă criticată în prezenta cauză. Art. 9 din Legea nr. 198/2004, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 12 din Legea nr. 184/2008, a fost în vigoare în perioada 3 noiembrie 2008 – 4 ianuarie 2009 și a făcut obiectul controlului de constituționalitate prin raportare la dispozițiile art. 44 alin. (3) din Constituție. Prin Decizia nr. 984 din 22 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 25 din 11 ianuarie 2013, Curtea a stabilit că *„legiuitorul a prevăzut expres, potrivit dispozițiilor tezei a doua din textul de lege criticat, ca modul de calcul al despăgubirii să se raporteze la momentul transferului dreptului de proprietate, astfel încât expropriatul să nu suporte riscul deprecierei valorii imobilului între momentul transferului dreptului de proprietate și momentul efectuării expertizei, în deplină conformitate cu dispozițiile constituționale cuprinse în art. 44 alin. (3) referitor la expropriere.”*

23. Curtea observă că, astfel cum a reținut în paragrafele anterioare, legea specială, respectiv Legea nr. 198/2004, cuprinde o dispoziție derogatorie față de cea generală – Legea nr. 33/1994 – în materia exproprierii pentru lucrări de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în privința momentului realizării transferului de proprietate. Astfel, spre deosebire de legea generală – Legea nr. 33/1994 – unde transferul dreptului de proprietate se realizează la momentul plății despăgubirii impuse prin hotărârea judecătorească de expropriere, cu consecința stabilirii cuantumului despăgubirii prin raportare la un moment temporal cât mai apropiat de realizarea transferului, legea specială – Legea nr. 198/2004 – prevede că transferul dreptului de proprietate operează fie la momentul plății despăgubirii stabilite pe cale administrativă, ceea ce echivalează cu recunoașterea faptului că stabilirea cuantumului acestei despăgubiri se raportează la momentul transferului dreptului, fie la momentul consemnării despăgubirii menționate, ipoteză în care stabilirea cuantumului despăgubirii pe cale judiciară nu se mai raportează la momentul transferului dreptului, ci la un moment ulterior, respectiv cel al pronunțării hotărârii judecătorești prin care se stabilește întinderea despăgubirii, și nu la cel al transferului dreptului de proprietate. Având în vedere soluția normativă a legii speciale în privința momentului de la care operează transferul dreptului de proprietate, aspect asupra căruia legiuitorul este liber să aprecieze, beneficiind de o anumită marjă de apreciere în considerarea obiectului propriu de reglementare a Legii nr. 198/2004, respectiv construcția de

autostrăzi și drumuri naționale, Curtea constată că o atare măsură trebuie corelată, în mod logic, cu stabilirea despăgubirilor la valoarea imobilului de la data exproprierii. Așadar, stabilirea cuantumului despăgubirii este o măsură conexă și indisolubil legată de momentul transferului dreptului de proprietate, întrucât acest moment este cel determinant în raportul juridic ce se naște între expropriat și expropriator, iar nu de vreun alt moment ulterior stabilit aleatoriu. În consecință, în această privință legiuitorul nu are nicio marjă de apreciere, valoarea bunului expropriat neputând fi alta decât cea stabilită la momentul contemporan realizării transferului dreptului. Dacă în privința exproprierii reglementate de legea generală această exigență constituțională este pe deplin respectată prin dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, cuantumului despăgubirilor fiind stabilit la un moment apropiat în timp, contemporan transferului dreptului de proprietate, în privința legii speciale aplicarea art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, respectiv sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză”, generează o situație juridică ce se abate de la o asemenea finalitate în sensul că expertiza judiciară dispusă nu reflectă valoarea bunului de la momentul contemporan realizării transferului dreptului, ci o valoare de la un moment ulterior care nu este cert. Rezultă că, determinându-se în acest fel cuantumului despăgubirii, aceasta nu mai este „dreaptă” în sensul art. 44 alin. (3) din Constituție. Acest caracter inerent despăgubirilor stabilite în considerarea exproprierii realizate reflectă gradul sporit de protecție pe care constituantul originar a reglementat-o în privința dreptului de proprietate privată. De altfel, în acest sens, Curtea, prin Decizia nr. 395 din 1 octombrie 2013, a stabilit că în materia dreptului de proprietate privată standardul național de protecție reprezentat prin art. 44 din Constituție este superior celui prevăzut de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, deciziile nr. 872 și 874 din 25 iunie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010). De aceea Curtea constată contrarietatea soluției legislative criticate în raport cu art. 44 alin. (3) din Constituție fără a mai apela la standardul convențional în materie, acesta fiind inferior ca protecție celui național.

24. Așadar, Curtea reține că prevederile art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 prin raportare la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 aduc atingere exigențelor constituționale cuprinse în art. 44 alin. (3) din Legea fundamentală. Despăgubirea stabilită prin raportare la momentul întocmirii raportului de expertiză, adică în cursul procesului, nu este „dreaptă” (nu are un caracter just) deoarece cuantumului ei nu este contemporan momentului transferului dreptului de proprietate, soluție de principiu cu valoare constituțională, reținută de Curte prin deciziile nr. 984 din 22 noiembrie 2012 și nr. 395 din 1 octombrie 2013.

25. Prin urmare, Curtea va admite excepția de neconstituționalitate formulată și va reține că la calcularea cuantumului despăgubirilor solicitate potrivit art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008, experții și instanța de judecată vor ține seama de prețul cu care se vând, în mod obișnuit, imobilele de același fel în unitatea administrativ-teritorială, la momentul transferului dreptului de proprietate.

26. Curtea observă că soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională se regăsește atât în art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, astfel cum a fost modificat prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008, în vigoare în perioada 5 ianuarie 2009 – 22 decembrie 2010, cât și în art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, revenind legiuitorului obligația constituțională de a modifica în mod corespunzător legea în vigoare pentru a da efecte depline prezentei decizii a Curții Constituționale.

27. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate formulată de Romulus Vasile, Lucian Vasile și Cătălin Vasile în Dosarul nr. 14.695/3/2008/a1 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția I

civilă și constată că prevederile art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 ianuarie 2015.



**DECIZIA Nr. 13 din 15 ianuarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 78
alin. (1¹) și (1³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, art. 78
alin. (1²) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 în forma anterioară
modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014 pentru aprobarea
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind
organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și
pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar
nr. 18/1991 și a dispozițiilor art. 3 lit. e), art. 4 alin. (1) în forma
anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014 și art. 12
alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind
organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și
pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar
nr. 18/1991**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 175 din 13.03.2015

Cuvinte cheie: *neretroactivitatea legii, egalitatea în drepturi, dreptul de proprietate privată, atributele dreptului de proprietate*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 20 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale art. 3 lit. e), art. 4 alin. (1) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, excepție ridicată de Maria Pirtea și Cornel Pirtea în Dosarul nr. 1.359/210/2013 al Tribunalului Arad – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 233D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 18 decembrie 2014, în prezența reprezentantului Ministerului Public, procuror Antonia Constantin, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și art. 56 alin. (2) teza a doua din Regulamentul de

organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat prin Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 6/2012, a amânat pronunțarea pentru data de 15 ianuarie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 17 martie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.359/210/2013, **Tribunalul Arad – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 20 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 și a dispozițiilor art. 3 lit. e), art. 4 alin. (1) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013.** Excepția a fost ridicată de Maria Pirtea și Cornel Pirtea într-o cauză având ca obiect soluționarea apelului formulat împotriva sentinței civile prin care s-a respins plângerea împotriva încheierii de carte funciară de respingere a cererii de reexaminare a unei alte încheieri. Prin cererea inițială formulată de autorii excepției se solicita Oficiului de Cadastru și Publicitate Imobiliară Arad – Biroul de Cadastru și Publicitate Imobiliară Chișineu-Criș modificarea categoriei de folosință a unui teren din „pășune” în „arabil”.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorii arată că dispozițiile art. 20 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 [prin care au fost introduse alin. (1¹)–(1³) în art. 78 din Legea fondului funciar nr. 18/1991] precum și cele ale art. 4 alin. (1) din același act normativ, contravin principiului neretroactivității legii deoarece stabilesc interdicția schimbării categoriei de folosință a pajiștilor înregistrate ca atare în Registrul agricol la data de 1 ianuarie 2007, după mai mult de 6 ani de la data respectivă. Or, în perioada scursă de la data de 1 ianuarie 2007 și până la momentul intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în Registrul agricol s-au putut înregistra, în condiții de deplină legalitate, schimbări ale categoriei de folosință din „pajiște” în „arabil”. În măsura în care aceste înregistrări în Registrul agricol s-au efectuat înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în lumina noilor reglementări, sunt lovite de nulitate absolută.

5. Prevederile art. 3 lit. e) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 aduc atingere principiului egalității în fața legii și dreptului de proprietate privată, respectiv îngrădesc dreptul de folosință al persoanelor fizice ce au în proprietate terenuri, prin instituirea obligației de a menține categoria de folosință pajiști pentru suprafețele de teren deținute în proprietate, fără o justă despăgubire sau alte compensații bănești.

6. **Tribunalul Arad – Secția civilă** își exprimă opinia în sensul că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Dispozițiile art. 78 alin. (1¹)–(1³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 au fost introduse prin art. 20 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, au intrat în vigoare în aprilie 2013 și reglementează modalitatea în care e posibilă, de la data intrării în vigoare a ordonanței, schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor, respectiv a terenurilor care erau astfel înregistrate la data de 1 ianuarie 2007. Nu se aduce astfel atingere principiului neretroactivității legii. Totodată, prin textele de lege criticate nu sunt încălcate principiul egalității și dreptul de proprietate, ci se reglementează modul de exploatare a pajiștilor permanente conform Regulamentului (CE) nr. 73/2009.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

8. **Avocatul Poporului** apreciază că textele de lege criticate sunt constituționale. În acest sens, face referire la prevederile din actele normative ce reglementează regimul juridic al pajiștilor, concluzionând că interesul legiuitorului este acela de a menține destinația de folosință a acestei categorii de terenuri. Pentru acest motiv, nu se poate afirma că textele de lege criticate aduc atingere principiului neretroactivității legii, în condițiile în care acestea modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a

efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi. De asemenea, textele de lege criticate nu aduc atingere principiului egalității în fața legii, în condițiile în care sunt aplicabile tuturor celor prevăzuți în ipoteza normei juridice, statul asigurând un cadru legal menit să permită aplicarea unui tratament egal tuturor persoanelor fizice aflate în situații juridice similare, respectiv beneficiarii constituirii și reconstituirii dreptului de proprietate asupra pajiștilor.

9. Referitor la susținerile autorilor excepției potrivit cărora instituirea obligației de a menține categoria de folosință pajiști pentru suprafețele de teren deținute în proprietate îngrădește dreptul de folosință aparținând proprietarilor de terenuri, arată că aceasta nu poate fi primită, deoarece, potrivit art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, stabilirea conținutului și a limitelor dreptului de proprietate constituie atributul exclusiv al legiuitorului. Or, obligația de a menține categoria de folosință pajiști a intervenit ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană și adoptării Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1.290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.782/2003.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse de autorii excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost reținut prin încheierea de sesizare, îl constituie prevederile art. 20 pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 și dispozițiile art. 3 lit. e), art. 4 alin. (1) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013.

13. Curtea observă că, potrivit art. 62 teza întâi 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, dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Prin urmare, Curtea se va pronunța asupra dispozițiilor art. 78 alin. (1¹)–(1³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, cu modificările și completările ulterioare, și prevederilor art. 3 lit. e), art. 4 alin. (1) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 267 din 13 mai 2013.

14. Ulterior datei sesizării Curții Constituționale, prevederile art. 78 alin. (1²) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 și art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 au fost modificate prin art. 1 pct. 5 și 20 din Legea nr. 86/2014 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 491 din 2 iulie 2014. Potrivit Deciziei nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, relevante în cauză sunt textele de lege criticate în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014, acestea continuând să-și producă efectele juridice. Curtea urmează să se

pronunțe asupra lor. În aceste condiții, textele de lege care fac obiectul controlului de constituționalitate au următorul cuprins:

– Art. 78 alin. (1¹)–(1³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991: „(1¹) Schimbarea categoriei de folosință în alte categorii de folosință a pajiștilor, înregistrate ca atare la data de 1 ianuarie 2007, așa cum este prevăzut în primul paragraf al alin. (2) al art. 6 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1.290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.782/2003, cu modificările și completările ulterioare, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 30 din 31 ianuarie 2009, în Registrul agricol, este interzisă.

(1²) Fac excepție de la prevederile alin. (1¹) terenurile ocupate de pajiști care, prin degradare sau poluare, și-au pierdut total ori parțial capacitatea de producție, terenuri pe care se vor executa lucrări de ameliorare și amenajare, potrivit reglementărilor legale în vigoare.

(1³) Actele administrative sau juridice emise ori încheiate cu nerespectarea prevederilor alin. (1¹) sunt lovite de nulitate absolută.”

– Art. 3 lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013: „Sunt supuse regimului de organizare, administrare și exploatare următoarele categorii de pajiști: (...) e) pajiști proprietate privată a persoanelor fizice și juridice”.

– Art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013: „Deținătorii de pajiști, astfel cum sunt definiți la art. 2 lit. f), sunt obligați să mențină suprafața totală ocupată cu pajiști la 1 ianuarie 2007, așa cum este prevăzut în primul paragraf al alin. (2) al art. 6 din Regulament, și înregistrată în registrul agricol ca pășune/fâneată la acea dată, inclusiv cele aflate în administrarea ADS.”

– Art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013: „(3) Beneficiarii constituirii și reconstituirii dreptului de proprietate potrivit legilor proprietății au obligația de a menține categoria de folosință pajiști.”

15. Art. 6 alin. (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1.290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.782/2003, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 30 din 31 ianuarie 2009, cu modificările și completările ulterioare, la care face trimitere art. 78 alin. (1¹)–(1³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, prevede că: „Statele membre, cu excepția noilor state membre, se asigură că terenurile utilizate ca pășuni permanente la data prevăzută pentru cererile de ajutor pe suprafață din 2003 sunt în continuare utilizate în acest scop.[...]. Bulgaria și România se asigură că terenurile utilizate ca pășuni permanente la 1 ianuarie 2007 sunt în continuare utilizate în acest scop.”

16. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 15 alin. (2) referitoare la neretroactivitatea legii, art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi precum și art. 44 alin. (2), (5) și (6) privind dreptul de proprietate privată.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că obligația României de a menține terenurile utilizate drept pășune permanentă la data de 1 ianuarie 2007, tot în această categorie, a fost reglementată de art. 5 alin. (2) sfârșitul primului paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1.782/2003 al Consiliului din 29 septembrie 2003 de stabilire a normelor comune pentru schemele de sprijin direct în cadrul politicii agricole comune și de stabilire a anumitor scheme de sprijin pentru agricultori și de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2.019/93, (CE) nr. 1.452/2001, (CE) nr. 1.453/2001, (CE) nr. 1.454/2001, (CE) nr. 1.868/94, (CE) nr. 1.251/1999, (CE) nr. 1.254/1999, (CE) nr. 1.673/2000, (CEE) nr. 2.358/71 și (CE) nr. 2.529/2001, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 270 din 21 octombrie 2003, astfel cum a fost modificat prin Tratatul dintre Regatul Belgiei, Republica Cehă, Regatul

Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Irlanda, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Republica Ungară, Republica Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovacă, Republica Finlanda, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (state membre ale Uniunii Europene) și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, care prevedea la secțiunea „Agricultură” următoarele: *„Cu toate acestea, Bulgaria și România asigură că terenul care a fost utilizat drept pășune permanentă la data de 1 ianuarie 2007 este menținut ca pășune permanentă.”*

18. Ulterior acestei reglementări, Curtea constată că prin pct. (7) al preambulului Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului, s-a reținut că *„Regulamentul (CE) nr. 1.782/2003 a recunoscut efectul pozitiv asupra mediului al pășunilor permanente. Ar trebui menținute măsurile stipulate în respectivul regulament care urmăresc să încurajeze menținerea pășunilor permanente existente, pentru a oferi garanții împotriva transformării masive a acestora în terenuri arabile.”* Prin urmare, art. 6 alin. (2) din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 prevede obligația ca România și Bulgaria să se asigure că terenurile utilizate ca pășuni permanente la 1 ianuarie 2007 sunt în continuare utilizate în același scop.

19. Din examinarea dispozițiilor art. 2 lit. a) coroborat cu art. 78 alin. (2) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, precum și a dispozițiilor art. 41 alin. (1) lit. e) din Legea zootehniei nr. 72/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 31 ianuarie 2002 (abrogat prin art. 33 din Legea nr. 214/2011 pentru organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor), acte normative adoptate anterior aderării României la Uniunea Europeană, Curtea constată că acestea permiteau schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor. Ulterior, prin Legea nr. 214/2011 pentru organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 819 din 21 noiembrie 2011 s-a prevăzut în art. 3 că *„România menține și se asigură că suprafețele declarate ca pajiști la 1 ianuarie 2007 sunt în continuare utilizate pentru creșterea animalelor și producerea de furaje”*, după care în art. 20 din capitolul III – *„Pajiști în indiviziune”* se prevede că *„Schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor se face cu aprobarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, autoritatea competentă pentru menținerea terenurilor destinate pășunilor permanente în România”*. Pe de altă parte, prin art. 5 din Legea nr. 214/2011, se interzicea *înstrăinarea, împărțirea, grevarea de vreun drept real sau personal, precum și schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor proprietate publică și privată a statului și a pajiștilor comunale și urbane care fac parte din domeniul privat al statului și se află în administrarea consiliilor locale respective [prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. a)], precum și a pajiștilor situate pe orice fel de terenuri din zonele montane, inclusiv golurile alpine, sau cele situate în zonele inundabile ale râurilor și în Lunca Dunării, care nu intră în categoriile prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 214/2011 și care sunt folosite numai în timpul prielnic pășunatului, aparținând domeniului public al statului [prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. c)].*

20. Din această analiză Curtea constată, pe de-o parte, obligația impusă statului român prin regulamentele Consiliului Uniunii Europene anterior menționate de a menține ca pășune permanentă terenul utilizat în acest scop la data de 1 ianuarie 2007, iar, pe de altă parte, reglementarea de către legiuitorul român a posibilității schimbării categoriei de folosință a pajiștilor, cu cele două excepții prevăzute de art. 1 alin. (1) lit. a) și c) din Legea nr. 214/2011, până la intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013.

21. Analizând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 78 alin. (1¹) și (1³) din Legea nr. 18/1991, introduse prin pct. 2 al art. 20 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, Curtea constată că prin dispozițiile art. 78 alin. (1¹) și (1³) din Legea nr. 18/1991, legiuitorul instituie, pe de-o parte, interdicția schimbării categoriei de folosință a pajiștilor

înregistrate ca atare la 1 ianuarie 2007 în Registrul agricol, iar, pe de altă parte, reglementează sancțiunea nulității absolute pentru actele administrative sau juridice emise ori încheiate cu nerespectarea alin. (1¹) al art. 78. Or, între momentul de referință 1 ianuarie 2007 și data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013, schimbarea categoriei de folosință a terenurilor înregistrate ca pajiști a fost permisă de legiuitor, cu cele două excepții prevăzute de art. 1 alin. (1) lit. a) și c) din Legea nr. 214/2011, actele juridice încheiate în această perioadă fiind valabil încheiate. Prin urmare, Curtea constată că excepția este întemeiată, textele de lege criticate aducând atingere art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală întrucât reglementarea criticată elimină pentru trecut posibilitatea schimbării categoriei de folosință a pajiștilor și instituie sancțiunea nulității absolute pentru actele valabil încheiate potrivit normelor legale în vigoare, prin care a fost schimbată categoria de folosință a pajiștilor în alte categorii de folosință, înainte de data de 13 mai 2013 (data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013).

22. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014, care reglementează obligația deținătorilor de terenuri a căror categorie de folosință era înregistrată ca pajiște în Registrul agricol la data de 1 ianuarie 2007 „să mențină” această categorie de folosință, Curtea observă că și aceasta este întemeiată. Textul de lege criticat aduce atingere art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală în situația în care categoria de folosință a terenurilor înregistrate ca pajiști a fost schimbată înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare la data încheierii actului.

23. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că, ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii celei noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării acestei legi, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. Însă legea nouă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi (a se vedea, în acest sens Decizia nr. 201 din 13 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 308 din 9 mai 2007).

24. Curtea a reținut, de asemenea, că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare (în acest sens sunt Decizia nr. 458 din 2 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004 și Decizia nr. 294 din 6 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 29 septembrie 2004).

25. Pornind de la aceste considerente, Curtea reține că prevederile art. 78 alin. (1¹) și (1³) din Legea nr. 18/1991, introduse prin pct. 2 al art. 20 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, precum și dispozițiile art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014, modifică atât starea legală anterioară, în care era permisă schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor în Registrul agricol, cât și efectele care s-au produs din raportul anterior și care s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii celei noi, ceea ce aduce atingere art. 15 alin. (2) referitor la principiul neretroactivității legii din Legea fundamentală.

26. Curtea, reținând că prevederile art. 78 alin. (1¹) și (1³) din Legea nr. 18/1991 și dispozițiile art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014, sunt constituționale numai în măsura în care modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior, va admite excepția de neconstituționalitate și va constata că prevederile art. 78 alin. (1¹) și (1³) din Legea fondului

funciar nr. 18/1991 sunt constituționale în măsura în care schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor în Registrul agricol se realizează de la data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 și, de asemenea, va admite excepția de neconstituționalitate și va constata că prevederile art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014, sunt constituționale în măsura în care obligația de menținere în categoria de folosință a pajiștilor incumbă deținătorilor de pajiști înregistrate ca atare în Registrul agricol la data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013.

27. Referitor la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 78 alin. (1²) din Legea nr. 18/1991, introduse prin pct. 2 al art. 20 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, prin raportare la prevederile art. 15 alin. (2) din Constituție, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată. Astfel, textul de lege criticat instituie o excepție sub aspectul posibilității schimbării categoriei de folosință a pajiștilor, afectate de degradare și poluare, aplicându-se în domeniul propriu de activitate al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013, nefiind susceptibil de o interpretare potrivit căreia ar putea fi aplicat retroactiv.

28. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 lit. e) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, prin raportare la art. 16 alin. (1) privind egalitatea în fața legii și art. 44 alin. (2) privind dreptul de proprietate privată din Legea fundamentală, Curtea constată că aceasta nu poate fi reținută. Curtea observă că, potrivit acestora, sunt supuse regimului de organizare, administrare și exploatare pajiștile proprietate privată a persoanelor fizice și juridice, iar beneficiarii constituirii și reconstituirii dreptului de proprietate au obligația de a menține categoria de folosință pajiști, ceea ce reprezintă o limitare a folosinței ca atribut al dreptului de proprietate. Legiuitorul are posibilitatea de a stabili condițiile și limitele dreptului de proprietate în conformitate cu prevederile art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție. Pentru a verifica dacă o astfel de limitare este justificată, Curtea Constituțională va analiza, prin prisma unui test de proporționalitate dezvoltat în jurisprudența sa, dacă aceste obiective subsumate finalității urmărite califică scopul reglementării ca fiind unul legitim, dacă limitarea este rezonabilă în raport cu obiectivul urmărit și nu tinde la transformarea acestui drept într-unul iluzoriu/teoretic (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013, și Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014).

29. Analizând scopul urmărit de legiuitor prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013, Curtea constată că acesta vizează, pe de-o parte, reglementarea organizării, administrării și exploatarei pajiștilor permanente, în acord cu prevederile Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009, iar, pe de altă parte, menținerea, întreținerea și utilizarea terenului în condiții de păstrare a compoziției floristice a pajiștilor, ceea ce reprezintă un câștig pentru calitatea mediului, precum și crearea de ferme viabile din punct de vedere economic și sprijinirea fermierilor în elaborarea unui plan de afaceri și program de dezvoltare pe termen scurt și mediu, adaptat la cerințele pieței. Curtea constată, astfel, că aceste obiective subsumate finalității urmărite, califică scopul ca fiind unul legitim.

30. Faptul că sunt supuse regimului de organizare, administrare și exploatare reglementat de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 și pajiștile proprietate privată a persoanelor fizice și juridice, precum și faptul că beneficiarii constituirii și reconstituirii dreptului de proprietate au obligația de a menține categoria de folosință pajiște reprezintă măsuri adecvate și necesare pentru îndeplinirea scopului legitim anterior menționat. Curtea constată că legea respectă justul echilibru între măsurile care au determinat limitarea folosinței ca atribut al dreptului de proprietate și scopul legitim urmărit, întrucât între interesele concurente ale colectivității și individului există un raport rezonabil de proporționalitate, textul criticat asigurând atât protejarea intereselor colectivității referitoare la păstrarea fitocenozelor specifice pajiștilor, așadar a unei părți componente a ecosistemului național, cât și posibilitatea titularului dreptului de proprietate de a folosi pajiștile în conformitate cu natura și tipologia acestora.

31. Curtea observă că dispozițiile art. 44 alin. (5) și (6) din Legea fundamentală nu au incidență în prezenta cauză, întrucât conținutul normativ al textului criticat nu vizează folosirea subsolului unor proprietăți imobiliare pentru lucrări de interes general.

32. Curtea constată că nu poate fi reținută nici încălcarea art. 16 alin. (1) referitor la principiul egalității din Legea fundamentală, deoarece prevederile legale criticate se aplică tuturor deținătorilor de pajiști, fără privilegii sau discriminări, de la intrarea actului normativ în vigoare, pentru viitor. Privită din perspectiva unei deosebiri de tratament juridic între proprietarii care au putut schimba categoria de folosință înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 și cei care sunt obligați să păstreze categoria de folosință pajiști după intrarea în vigoare a ordonanței menționate, deosebirea de tratament juridic este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil. În jurisprudența sa, în legătură cu aspectul menționat, Curtea a reținut că 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.541 din 25 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 13 ianuarie 2011). Respectarea egalității în drepturi presupune luarea în considerare a tratamentului pe care legea îl prevede față de cei cărora li se aplică în decursul perioadei în care reglementările sale sunt în vigoare, iar nu în raport cu efectele produse prin reglementările legale anterioare. În consecință, reglementările juridice succesive pot prezenta în mod firesc diferențe determinate de condițiile obiective în care ele au fost adoptate, fără ca aceste diferențe să aibă semnificația unei discriminări (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 321 din 10 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 583 din 5 august 2014).

33. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate formulată de Maria Pirtea și Cornel Pirtea în Dosarul nr. 1.359/210/2013 al Tribunalului Arad – Secția civilă și constată că prevederile art. 78 alin. (1¹) și (1³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 sunt constituționale în măsura în care schimbarea categoriei de folosință a pajiștilor în Registrul agricol se realizează de la data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991.

2. Admite excepția de neconstituționalitate, formulată de aceiași autori în dosarul aceleiași instanțe, și constată că prevederile art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, sunt constituționale în măsura în care obligația de menținere în categoria de folosință a pajiștilor incumbă deținătorilor de pajiști înregistrate ca atare în Registrul agricol la data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013.

3. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate, formulată de aceiași autori în dosarul aceleiași instanțe, și constată că prevederile art. 78 alin. (1²) din Legea nr. 18/1991, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 86/2014, art. 3 lit. e) și art. 12 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Arad – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Pronunțată în ședința din data de 15 ianuarie 2015.



**DECIZIA Nr. 64 din 24 februarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 86
alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 286 din 28.04.2015

Cuvinte-cheie: *procedura insolvenței, dreptul de informare și consultare, concediere colectivă, constituționalizare*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, excepție ridicată de Filiala Hidroelectrică Hidrosind din București și de Sindicatul Hidroelectrică Hidrosind din București, în numele membrilor lor de sindicat, în dosarele nr. 31.699/3/2013, nr. 31.693/3/2013 (4.103/2014), nr. 31.694/3/2013 (3.063/2014), nr. 31.697/3/2013 (3.064/2014), nr. 16.164/3/2014, nr. 16.165/3/2014, nr. 16.166/3/2014, nr. 16.167/3/2014, nr. 16.169/3/2014, nr. 16.183/3/2014, nr. 26.031/3/2013, nr. 9.824/3/2013 (4.463/2014), nr. 24.570/3/2013, nr. 24.581/3/2013, nr. 26.074/3/2013, nr. 26.029/3/2013, nr. 32.995/3/2014, nr. 32.996/3/2014, nr. 33.004/3/2014, nr. 31.696/3/2013 (3.060/2014), nr. 9.879/3/2013 (5.543/2014), nr. 17.819/3/2014 și nr. 17.817/3/2014 ale Curții de Apel București – Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale și ale Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și care formează obiectul dosarelor Curții Constituționale nr. 934D/2014, nr. 959D/2014–961D/2014, nr. 1.013D–1.019D/2014, nr. 1.044D/2014, nr. 1.196D/2014, nr. 1.197D/2014, nr. 1.201D/2014, nr. 1.237D/2014–1.240D/2014, nr. 1.249D/2014, nr. 1.316D/2014, nr. 1.372D/2014 și nr. 1.374D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc la data de 17 februarie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, Simona Ricu, și în prezența reprezentanților Sindicatului Hidroelectrică Hidrosind și a Societății Comerciale de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale „Hidroelectrică” S.A., fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în baza art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea a amânat pronunțarea pentru data de 24 februarie 2015, dată la care s-a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, reține următoarele:

3. Prin încheierile din 5 septembrie 2014, 15 septembrie 2014, 26 septembrie 2014, 30 septembrie 2014, 6 octombrie 2014, 13 noiembrie 2014, 17 noiembrie 2014, 20 noiembrie 2014, 24 noiembrie 2014 și din 2 decembrie 2014, pronunțate în dosarele nr. 31.699/3/2013, nr. 31.693/3/2013 (4.103/2014), nr. 31.694/3/2013 (3.063/2014), nr. 31.697/3/2013 (3.064/2014), nr. 16.164/3/2014, nr. 16.165/3/2014, nr. 16.166/3/2014, nr. 16.167/3/2014, nr. 16.169/3/2014, nr. 16.183/3/2014, nr. 26.031/3/2013, nr. 9.824/3/2013 (4.463/2014), nr. 24.570/3/2013, nr. 24.581/3/2013, nr. 26.074/3/2013, nr. 26.029/3/2013, nr. 32.995/3/2014, nr.

32.996/3/2014, nr. 33.004/3/2014, nr. 31.696/3/2013 (3.060/2014), nr. 9.879/3/2013 (5.543/2014), nr. 17.819/3/2014 și nr. 17.817/3/2014, **Curtea de Apel București – Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale și Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale au sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței**, excepție invocată de Filiala Hidroelectrică Hidrosind din București și de Sindicatul Hidroelectrică Hidrosind din București, în numele membrilor lor de sindicat, în dosare având ca obiect contestarea unor decizii de concediere colectivă emise în cadrul procedurii insolvenței.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale, întrucât înlătură, în cazul angajatorului aflat în insolvență, dreptul salariaților la consultare și informare atunci când au loc concedieri colective, drept recunoscut, în general, salariaților și reglementat expres în art. 69 și următoarele din Codul muncii, instituind o derogare și cu privire la termenul de preaviz ce trebuie respectat în această situație.

5. Se arată că prin Hotărârea din 3 martie 2011, pronunțată în Cauza C-235/2010 *David Claes și alții împotriva Landsbanki Luxembourg SA*, în interpretarea Directivei 98/59/CE, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a dat o interpretare directă dreptului fundamental al salariaților de a fi consultați și informați, inclusiv în procedura insolvenței (în cazul respectiv societatea se afla chiar în lichidare). În aceste condiții, în opinia autorilor excepției, este evident că această hotărâre este generatoare de efecte juridice obligatorii pentru statele membre, în sensul recunoașterii acestor drepturi.

6. De asemenea, se arată că prin modul neclar, imprecis și lipsit de previzibilitate în care textul este formulat, nu se poate determina intenția reală a legiuitorului, dacă a dorit sau nu reglementarea unei derogări de la normele generale privind termenul de preaviz în caz de concediere colectivă, menționate în Codul muncii, termen de 20 de zile. Se are în vedere că la data adoptării Legii nr. 85/2006, în Codul muncii era reglementat un termen de 15 zile lucrătoare de preaviz în caz de concediere colectivă, termen modificat în anul 2011, fiind instituit un termen de 20 de zile lucrătoare de preaviz. Or, legea criticată face referire la un termen de 15 zile care pare a fi o transpunere a termenului existent în forma anterioară a dispozițiilor în materie din Codul muncii și care era de 15 zile.

7. **Curtea de Apel București – Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Instanța apreciază că derogarea contestată este prevăzută de lege și este justificată, în mod obiectiv, de situația specifică în care se află un angajator în caz de insolvență, stare ce atrage derogări importante de la regulile generale în numeroase alte situații, pe plan substanțial și procesual, nu doar în raporturile angajatorului cu salariații. Aceste dispoziții se aplică tuturor salariaților ale căror locuri de muncă au fost desființate în cadrul unei concedieri colective dispuse de un angajator aflat în insolvență. Totodată, măsura poate fi apreciată drept necesară și proporțională, având în vedere că nu este suprimat orice drept al salariatului în caz de concediere, ci doar cele de natură procedurală pe care le presupune o concediere colectivă, legiuitorul păstrând o protecție adecvată a drepturilor salariatului în raport cu situația ce a justificat derogarea, conformă cu articolul care face obiectul excepției. Mai mult, textul criticat este foarte clar, pretinsa imprevizibilitate, ca motiv de neconstituționalitate, neputând fi pusă nici pe seama modului în care i s-ar face aplicare, nici a unui eveniment legislativ ulterior care ar naște discuții cu privire la păstrarea valabilității unuia dintre termenii săi, pentru că și în acest caz este vorba despre un conflict al legilor în timp, de soluționat după reguli specifice de instanțele de judecată, iar nu despre un conflict de constituționalitate.

8. **Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Instanța arată că textul prevede o derogare de la prevederile Codului muncii, însă această derogare este instituită prin lege, astfel că nu se poate vorbi despre nerespectarea Constituției, a supremației sale și a legilor.

9. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Avocatul Poporului**, în punctul său de vedere exprimat în dosarele nr. 934D/2014, nr. 959D/2014–961D/2014, nr. 1.196D/2014, nr. 1.197D/2014, nr. 1.201D/2014, nr. 1.237D/2014–1.240D/2014 și nr. 1.249D/2014, consideră că dispozițiile legale criticate sunt constituționale. Acesta arată că eventualele necorelări de ordin legislativ dintre dispozițiile Legii nr. 85/2006 și cele ale Codului muncii nu pot forma obiect al controlului de constituționalitate și nici nu pot fi invocate drept argument în sprijinul susținerii neconstituționalității unor reglementări. Examinarea acestora intră în competența exclusivă a Parlamentului de a interveni pe calea unor modificări, completări sau abrogări pentru a asigura ordinea juridică necesară.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, punctele de vedere ale Avocatului Poporului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 359 din 21 aprilie 2006, care au următoarea formulare: *„Prin derogare de la prevederile Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare, după data deschiderii procedurii, desfacerea contractelor individuale de muncă ale personalului debitoarei se va face de urgență de către administratorul judiciar/lichidator, fără a fi necesară parcurgerea procedurii de concediere colectivă. Administratorul judiciar/lichidatorul va acorda personalului concediat doar preavizul de 15 zile lucrătoare.”*

14. Curtea observă că Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței a fost abrogată prin Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 25 iunie 2014. Având în vedere considerentele Deciziei nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, dar și dispozițiile art. 343 din Legea nr. 85/2014, potrivit cărora *„Procesele începute înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi rămân supuse legii aplicabile anterior acestei date”*, Curtea urmează să analizeze dispozițiile art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței.

15. Autorii excepției de neconstituționalitate susțin că aceste texte de lege aduc atingere dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) privind obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil și ale art. 41 alin. (2) privind dreptul la măsuri de protecție socială. Se mai invocă, în susținerea excepției, și art. 6 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 29 din Carta socială europeană, art. 27 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și Directiva 98/59/CE privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 225 din 12 august 1998, transpusă în art. 69 și următoarele din Codul muncii, dispoziții referitoare la dreptul salariaților la consultare și informare în caz de concediere colectivă – ca o componentă a măsurilor de protecție socială.

16. De asemenea, se invocă și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, respectiv Hotărârea din 3 martie 2011, pronunțată în Cauza C 235/2010 – *David Claes și alții împotriva Landsbanki Luxembourg SA* referitoare la dreptul fundamental al salariaților de a fi consultați și informați, inclusiv în procedura insolvenței. Totodată, cu privire la cerința de

claritate și previzibilitate a normei legale invocă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, spre exemplu Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66, jurisprudență reținută și de Curtea Constituțională, spre exemplu în Decizia nr. 348 din 17 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 529 din 16 iulie 2014.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 cuprinde două teze distincte care se subsumează aceleiași ipoteze normative, respectiv procedurii concedierii colective reglementate în situația reorganizării judiciare sau lichidării societății. Ambele teze cuprind reglementări derogatorii, în sensul art. 15 alin. (3) 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 raport cu reglementarea-cadru în materie, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, în privința informării și consultării angajaților, pe de o parte, și a duratei preavizului, pe de altă parte; așadar, Curtea reține că cele două teze ale art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 derogă de la prevederile art. 69–73 și ale art. 75 alin. (1) din Codul muncii. În acest context normativ, Curtea, având în vedere criticile de neconstituționalitate formulate, urmează să analizeze, distinct în raport cu fiecare teză identificată, dacă derogările prevăzute la teza întâi al art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006 sunt conforme cu dispozițiile art. 41 alin. (2) și art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, iar în privința celor de la teza a doua a art. 86 alin. (6) din Legea nr. 85/2006, dacă sunt conforme dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

18. Cu privire la criticile de neconstituționalitate formulate în legătură cu art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006, Curtea reține că o componentă esențială a dreptului la muncă o reprezintă protecția socială a muncii ce cuprinde, la rândul ei, aspectele prevăzute în art. 41 alin. (2) din Constituție (Decizia nr. 312 din 8 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 30 august 2004), aceasta avându-și sorginea în prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție (Decizia nr. 252 din 18 septembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 19 noiembrie 2001), care consacră principiul statului social (cu privire la acest concept constituțional, a se vedea Decizia nr. 1.594 din 14 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 909 din 21 decembrie 2011). Protecția socială a muncii este o noțiune bivalentă, fiind reglementată atât ca drept fundamental din perspectiva cetățeanului (Decizia nr. 269 din 12 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525 din 21 iunie 2005), cât și ca obligație din perspectiva statului în vederea apărării persoanei aflate într-o poziție de inferioritate economică în cadrul raportului de muncă (Decizia nr. 356 din 5 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 825 din 13 septembrie 2005). Cu privire la garanțiile drepturilor fundamentale la muncă și la protecția socială a muncii, Curtea a stabilit că acestea vizează reglementarea legală a raporturilor de muncă, asigurarea stabilității acestora, a drepturilor și obligațiilor angajatorilor și ale angajaților, ele având menirea, pe de o parte, să asigure desfășurarea raporturilor juridice de muncă într-un cadru legal, judicios și echitabil, apărarea deopotrivă a intereselor legitime, atât ale angajatorilor, cât și ale salariaților (Decizia nr. 506 din 4 octombrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 982 din 4 noiembrie 2005) și, pe de altă parte, să împiedice angajatorii să dispună, din proprie inițiativă, încetarea raporturilor de muncă în mod abuziv, nelegal și nejustificat, și, corelativ, să asigure exercitarea dreptului de apărare al salariaților împotriva oricăror măsuri nelegale sau neîntemeiate (Decizia nr. 205 din 26 iunie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 588 din 19 septembrie 2001 sau Decizia nr. 252 din 18 septembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 19 noiembrie 2001).

19. Garanțiile anterior menționate își găsesc reglementarea de principiu în cuprinsul Legii nr. 53/2003 – Codul muncii (Decizia nr. 269 din 12 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525 din 21 iunie 2005), act normativ infraconstituțional care consacră

caracterul efectiv al drepturilor fundamentale la muncă și la protecția socială a muncii. Cu privire la acest aspect, Curtea a reținut că măsurile care se subsumează conceptului de protecție socială a muncii trebuie să își găsească o aplicare concretă și efectivă, astfel că, în mod necesar, ele trebuie să fie instituite pe calea unor norme imperative, iar nu pe calea unor norme supletive, caz în care respectarea lor ar deveni facultativă, părțile având posibilitatea de a deroga prin acordul lor de voință, împrejurare care ar permite angajatorului să își impună punctul de vedere, iar protecția socială a muncii ar deveni, astfel, pur formală și iluzorie. Or, Curtea a reținut că interdicția instituită de legiuitor cu privire la renunțarea de către angajați la drepturile ce le sunt recunoscute prin lege reprezintă „un corolar logic al art. 41 alin. (2) din Constituție” (Decizia nr. 356 din 5 iulie 2005, precitată), așadar al dreptului constituțional la protecția socială a muncii, precum și al garanțiilor care se subsumează conținutului normativ al acestuia.

20. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea reține că art. 41 alin. (2) din Constituție, consacrand dreptul salariaților la măsuri de protecție socială, enumeră elementele componente ale acestui drept, respectiv securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și „*alte situații specifice, stabilite prin lege*”. Curtea constată că intenția legiuitorului constituant, prin trimiterea la „*alte situații specifice, stabilite prin lege*” în vederea determinării sferei de cuprindere normativă a dreptului, a fost aceea de a permite configurarea și structurarea acestuia într-un mod dinamic, permițând adaptarea sa noilor realități economice sau sociale care intervin în evoluția societății (cu privire la interpretarea normelor constituționale, a se vedea Decizia nr. 22 din 17 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 9 martie 2012). În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea a subliniat permanent faptul că dreptul este viu (Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011 și Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014), iar drepturile fundamentale nu au o existență abstractă (Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011) în contextul în care înseși conceptele constituționale sunt supuse la rândul lor unei viziuni interpretative evolutive (Decizia nr. 498 din 10 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 428 din 28 iunie 2012, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragraful 171, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014), Curtea fiind însă unica autoritate publică care are competența de a da o interpretare obligatorie textului Constituției. De aceea, faptul că teza a doua a art. 41 alin. (2) din Constituție identifică anumite elemente componente ale dreptului nu poate duce la concluzia că această enumerare este exhaustivă, întrucât în final folosește sintagma „*alte situații specifice, stabilite prin lege*”, ceea ce înseamnă că legiuitorul constituant, prin enumerarea realizată, a dorit ca în mod obligatoriu elementele esențiale, componente ale dreptului să se regăsească în corpul Constituției, impunând, așadar, acest minim în privința standardului de protecție al dreptului, fără să excludă posibilitatea adaptării conținutului dreptului la alte situații specifice.

21. Pentru a determina sfera de cuprindere a dreptului, Curtea, în mod necesar, trebuie să distingă între acele elemente componente ale dreptului care îl definesc și-l caracterizează, fiind inerente existenței sale constituționale, și cele care au o natură pur legală. Dacă în raport cu această din urmă categorie de elemente care țin de protecția socială a muncii, legiuitorul are o largă marjă de apreciere, în raport cu prima categorie marja acestuia de apreciere este una limitată, ținând cont tocmai de natura juridică specifică a acesteia.

22. În aceste condiții, pentru a răspunde la critica de neconstituționalitate, Curtea, mai întâi, trebuie să stabilească dacă informarea și consultarea angajaților reprezintă o măsură de protecție socială a muncii, iar în cazul unui răspuns pozitiv, dacă este un drept pur legal sau din contră caracterizează însuși dreptul fundamental la măsuri de protecție socială a muncii. Cu privire la primul aspect, Curtea constată că informarea și consultarea angajaților are drept

premisă existența unor raporturi de muncă, plasate, la rândul lor, în sfera de protecție a dreptului la muncă, drept consacrat de art. 41 alin. (1) din Constituție; în consecință, obligația legiuitorului de a institui măsuri concrete de informare și consultare a angajaților vizează, din punct de vedere temporal, perioada cuprinsă între începerea și încetarea raporturilor de muncă, astfel încât în tot acest interval de timp angajatorul trebuie să se manifeste activ în îndeplinirea cu bună-credință a acestora. Rezultă că atât informarea, cât și consultarea angajaților nu pot fi calificate decât ca fiind măsuri care protejează partea aflată pe o poziție de inferioritate din punct de vedere economic în relațiile sociale de muncă și, îndeosebi, în raporturile sale cu angajatorul; așadar, Curtea constată că informarea și consultarea angajaților reprezintă veritabile măsuri de protecție socială a muncii.

23. În continuare, aprecierea Curții în vederea configurării dreptului fundamental la protecția socială a muncii, pe lângă elementele componente ale acestuia expres enumerate de textul constituțional, va ține cont și de dispozițiile art. 11 alin. (1) și art. 20 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte”, respectiv „Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte”. Stabilind obligativitatea interpretării drepturilor și libertăților cetățenilor în concordanță cu tratatele internaționale la care România este parte, legiuitorul constituant a impus în mod implicit un nivel de protecție constituțională a drepturilor și libertăților fundamentale cel puțin la nivelul celui prevăzut în actele internaționale. În acest context, reglementarea unei măsuri de protecție socială a muncii într-un tratat internațional, coroborată cu importanța și amplitudinea sa socială, are drept rezultat conferirea dreptului sau libertății prevăzute în cuprinsul Constituției a unei interpretări în consonanță cu tratatul internațional, cu alte cuvinte a unei interpretări care dezvoltă în mod evolutiv conceptul constituțional [a se vedea, în același sens, cu privire la criteriile de nediscriminare prevăzute de art. 4 alin. (2) coroborat cu art. 16 alin. (1) din Constituție, Decizia nr. 513 din 20 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 598 din 11 iulie 2006]. Astfel, Curtea reține că, potrivit părții I pct. 21 și 29 din Carta socială europeană revizuită adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996, ratificată prin Legea nr. 74/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 193 din 4 mai 1999, „lucrătorii au dreptul de a fi informați și consultați în cadrul întreprinderii”, respectiv „toți lucrătorii au dreptul de a fi informați și consultați în procedurile de concediere colectivă”, ceea ce, prin prisma art. 11 alin. (1), art. 20 alin. (1) și art. 41 alin. (2) teza întâi din Constituție, nu poate duce decât la interpretarea dreptului la protecția socială a muncii în sensul că acesta cuprinde ca elemente componente informarea și consultarea angajaților, acestea fiind, astfel, integrate conținutului normativ al dreptului fundamental anterior menționat.

24. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea reține că teza întâi a art. 41 alin. (2) din Constituție are un conținut normativ flexibil tocmai pentru a putea fi adaptat la schimbările social-economice la care este supusă societatea de-a lungul timpului. Această concluzie este susținută și de faptul că teza a doua a aceluiași text constituțional, pentru a defini elementele componente ale dreptului la măsuri de protecție socială a muncii, dezvoltă teza întâi a art. 41 alin. (2) din Constituție, printr-o trimitere generică la lege. Această trimitere la lege permite Curții Constituționale ca, prin jurisprudența sa, să constituționalizeze acele drepturi ale angajaților prevăzute de lege care reprezintă fie o transpunere a unor prevederi din tratate internaționale la care România este parte, fie măsuri de protecție socială a muncii cu un impact social-economic deosebit.

25. Rezultă așadar că, pe lângă elementele esențiale componente ale dreptului la protecția socială a muncii menționate expres în cuprinsul tezei a doua a art. 41 alin. (2) din Constituție, conținutul normativ al acestui drept-cadru este definit și prin posibilitatea constituționalizării pe calea jurisprudenței Curții Constituționale a măsurilor de protecție socială a muncii reglementate prin tratate internaționale (a se vedea paragraful 23), precum și a celor

prevăzute prin lege ca urmare a unor obligații internaționale asumate de statul român sau a necesității reglementării unor măsuri cu un impact social-economic deosebit (a se vedea paragraful 24).

26. În cauza de față, Curtea reține că dreptul la informare și consultare al angajaților, pe de o parte, este reglementat în Carta socială europeană revizuită, iar, pe de altă parte, în art. 69–73 din Codul muncii, texte legale care transpun obligații internaționale asumate de statul român, astfel încât, atât prin prisma tezei întâi, cât și a tezei a doua a dispozițiilor art. 41 alin. (2) din Constituție – teze care cuprind condiții alternative pentru calificarea unor măsuri de protecție socială a muncii ca fiind părți componente ale dreptului fundamental pe care acestea îl consacră – dreptul la informare și consultare nu se plasează în coordonatele unei simple opțiuni legislative, ci, din contră, este inerent conținutului normativ al dreptului fundamental la măsuri de protecție socială a muncii.

27. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că informarea și consultarea angajaților sunt elemente componente ale dreptului la măsuri de protecție socială a muncii cu valențe constituționale (a se vedea cu privire la această sintagmă și Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012), alăturându-se, pe cale interpretativă, celor expres menționate în cuprinsul art. 41 alin. (2) teza a doua din Constituție.

28. În aceste condiții, Curtea reține că dreptul la informarea și consultarea angajaților în ipoteza concedierilor colective vizează orice procedură de concediere colectivă, indiferent de particularitățile domeniului în care aceasta intervine. Desigur, legiuitorul poate adecva modul de configurare a dreptului, cu respectarea principiului proporționalității, în funcție de particularitățile anterior menționate, însă, este evident că nu poate nega acest drept. În speță, Curtea reține că legiuitorul prin modul în care a înțeles să reglementeze procedura concedierilor colective în ipoteza unei societăți aflate în procedura insolvenței a negat dreptul la informarea și consultarea angajaților, ceea ce echivalează cu nesocotirea dispozițiilor art. 41 alin. (2) din Constituție, astfel încât, prin ipoteză, nici nu mai trebuie analizată proporționalitatea măsurii, textul legal criticat fiind neechivoc. În consecință, Curtea constată că dispozițiile art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006 sunt neconstituționale, fiind contrare art. 41 alin. (2) din Constituție, astfel cum acesta este interpretat, în temeiul art. 20 alin. (1) din Constituție, prin prisma părții I pct. 21 și 29 din Carta socială europeană revizuită.

29. Cu privire la susținerile autorilor excepției de neconstituționalitate referitoare la încălcarea unor acte ale Uniunii Europene, Curtea reține că art. 27 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, având titlul marginal *Dreptul lucrătorilor la informare și la consultare în cadrul întreprinderii prevede că „Lucrătorilor sau reprezentanților acestora li se garantează, la nivelurile corespunzătoare, informarea și consultarea în timp util, în cazurile și în condițiile prevăzute de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale”*. De asemenea, art. 153 alin. (1) lit. e) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede că *„În vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 151 [promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, protecție socială adecvată, dialogul social, dezvoltarea resurselor umane și combaterea excluziunii – s.n.], Uniunea susține și completează acțiunea statelor membre în domeniile următoare: [...] (e) informarea și consultarea lucrătorilor”*. În vederea punerii în aplicare a generoaselor principii enunțate, art. 2, având titlul marginal *Informarea și consultarea*, din Directiva 98/59/CE a Consiliului din 20 iulie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 225 din 12 august 1998, prevede că, în cazul în care un angajator are în vedere concedieri colective, va iniția în timp util consultări cu reprezentanții lucrătorilor pentru a ajunge la un acord, consultări care referă cel puțin la posibilitățile de a evita concedierile colective sau de a reduce numărul de lucrători afectați, precum și la posibilitățile de a atenua consecințele prin recurgerea la măsuri sociale însoțitoare vizând, între altele, sprijin pentru redistribuirea sau recalificarea lucrătorilor concediați. În vederea îndeplinirii finalității urmărite, angajatorul este obligat să furnizeze toate

informațiile necesare pentru a permite reprezentanților lucrătorilor să formuleze propuneri constructive. În acest sens, Curtea reține că prin Hotărârea din 3 martie 2011, pronunțată în Cauza C-235/2010 *David Claes și alții împotriva Landsbanki Luxembourg SA*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat „*consultările prevăzute la articolul 2 din Directiva 98/59 se referă nu numai la posibilitățile de a evita sau de a reduce numărul de concedieri colective, ci și la posibilitățile de a atenua consecințele acestora prin recurgerea la măsuri sociale însoțitoare vizând, printre altele, sprijin pentru redistribuirea sau recalificarea lucrătorilor concediați*” (paragraful 56). Prin aceeași hotărâre, Curtea de la Luxemburg a stabilit că, „*până la încetarea definitivă a personalității juridice a unei instituții cu privire la care se dispune dizolvarea și lichidarea, trebuie îndeplinite obligațiile care decurg din articolele 2 și 3 din Directiva 98/59. Obligațiile care revin angajatorului în temeiul acestor articole trebuie executate de conducerea instituției în cauză, cât timp aceasta rămâne în funcție, chiar cu competențe limitate în ceea ce privește administrarea respectivei instituții, sau de lichidatorul acesteia, în măsura în care administrarea instituției menționate este preluată în totalitate de acest lichidator*” (a se vedea punctul 2 al dispozitivului hotărârii). Așadar, obligațiile de informare și consultare prevăzute de directivă trebuie respectate indiferent că față de societate a fost deschisă procedura reorganizării judiciare sau cea a lichidării.

30. Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a statuat în privința Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene faptul că aceasta este un act distinct ca natură juridică de celelalte tratate internaționale la care face referire art. 20 din Constituție, astfel încât textul constituțional care o vizează este art. 148 din Constituție și că, de principiu, dispozițiile sale sunt aplicabile în controlul de constituționalitate în măsura în care asigură, garantează și dezvoltă prevederile constituționale în materia drepturilor fundamentale, cu alte cuvinte, în măsura în care nivelul lor de protecție este cel puțin la nivelul normelor constituționale în domeniul drepturilor omului (Decizia nr. 871 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010, și Decizia nr. 206 din 6 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 254 din 17 aprilie 2012). Curtea apreciază că nu există nici motiv de a se îndepărta de la această jurisprudență și să o aplice *mutatis mutandis* și în privința exigențelor care rezultă atât din tratatele constitutive ale Uniunii Europene, cât și din actele secundare ale acesteia, în speță, directivele.

31. În privința aplicării actelor obligatorii ale Uniunii Europene în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea, în jurisprudența sa, a reținut că „*folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate*” (Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011).

32. Raportat la cauza de față, Curtea constată că prima condiționalitate este îndeplinită, art. 153 alin. (1) lit. e) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, art. 27 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene și art. 2 și 3 din directiva menționată având un conținut suficient de clar, precis și neechivoc, mai ales prin prisma interpretării date de Curtea de Justiție a Uniunii Europene prin hotărârea anterior menționată. Cu privire la cea de-a doua condiționalitate, Curtea constată că, prin conținutul lor normativ, actele Uniunii Europene protejează dreptul la „*informarea și consultarea lucrătorilor*”, susținând și completând acțiunea statelor membre, așadar, vizând, în mod direct, dreptul fundamental la protecția socială a muncii prevăzut de art. 41 alin. (2) din Constituție astfel cum a fost interpretat prin prezenta decizie, text constituțional care asigură un standard de protecție egal cu cel rezultat din actele Uniunii Europene. Rezultă, așadar, că actele Uniunii Europene anterior menționate au, în mod

evident, o relevanță constituțională, ceea ce înseamnă, pe de o parte, că se circumscriu și se subsumează art. 41 alin. (2) din Constituție, prin îndeplinirea dublei condiționalități anterior menționate, fără a încălca identitatea constituțională națională (Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012), iar, pe de altă parte, că este de competența Curții Constituționale constatarea existenței acestei neconcordanțe normative între actele Uniunii Europene anterior menționate și cele naționale, respectiv art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006. Cu privire la acest din urmă aspect, Curtea reține că neconcordanța normativă astfel constatată nu își poate avea rezolvarea doar prin recurgerea la principiul constituțional al priorității de aplicare a actelor Uniunii Europene, ci prin constatarea încălcării art. 148 alin. (2) din Constituție, text care cuprinde, în mod implicit, o clauză de conformare a legilor interne cu actele Uniunii Europene (cu distincțiile menționate în Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 455), iar încălcarea acesteia, în ipoteza actelor Uniunii Europene cu relevanță constituțională, trebuie sancționată ca atare de către Curtea Constituțională. Desigur, în privința actelor Uniunii Europene care nu au relevanță constituțională competența de a remedia neconcordanța normativă aparține legiuitorului sau instanțelor judecătorești, după caz (a se vedea Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, anterior citată).

33. Curtea constată că, întrucât textul legal criticat este abrogat, fiind, așadar, eliminat din fondul activ al legislației, legiuitorul nu îl mai poate pune de acord cu actele Uniunii Europene incidente, astfel încât numai instanțele judecătorești ar fi competente să soluționeze conflictul dintre norma europeană și cea națională. Nepunerea de acord a dispozițiilor art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006 cu actele obligatorii Uniunii Europene cu relevanță constituțională în perioada de activitate a Legii nr. 85/2006 constituie *eo ipso* o încălcare a prevederilor art. 148 alin. (4) din Constituție, întrucât legiuitorul a permis ca raporturile juridice de muncă să fie guvernate de aceste dispoziții naționale, derobându-se de obligația sa constituțională de a garanta, pe plan legislativ, cel puțin același nivel de protecție al dreptului la măsuri de protecție socială a muncii cu cel prevăzut în actele obligatorii ale Uniunii Europene, precum și de a pune de acord în mod permanent și continuu legislația națională infraconstituțională cu actele obligatorii ale Uniunii Europene.

34. De altfel, legiuitorul ordinar a sesizat aceste deficiențe de reglementare și a schimbat soluția legislativă prin Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 25 iunie 2014 (care a abrogat Legea nr. 85/2006), și care prevede în art. 123 alin. (8) că *„După data deschiderii procedurii, desfacerea contractelor individuale de muncă ale personalului debitorului se va putea face de urgență de către administratorul judiciar/lichidatorul judiciar. Administratorul judiciar/Lichidatorul judiciar va acorda personalului concediat doar termenul legal de preaviz. În cazul în care sunt incidente dispozițiile Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește concedierea colectivă, termenele prevăzute de art. 71 și art. 72 alin. (1) din Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se reduc la jumătate.”* [a se vedea *mutatis mutandis* și art. 123 alin. (8) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 620 din 4 octombrie 2013].

35. Cu privire la dispozițiile art. 86 alin. (6) teza a doua din Legea nr. 85/2006, acestea se referă la termenul de preaviz care se acordă salariaților, acesta având o durată de 15 zile. Autorii excepției de neconstituționalitate, raportându-se la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, apreciază că prevederile legale criticate sunt de natură să provoace confuzie, întrucât la data adoptării Legii nr. 85/2006 în Codul muncii era reglementat un termen de 15 zile lucrătoare de preaviz în caz de concediere colectivă, termen care a fost modificat în anul 2011, fiind instituit un termen de 20 de zile lucrătoare de preaviz, iar Legea nr. 85/2006 nu a fost modificată pentru a prelua acest termen de preaviz de 20 de zile.

36. Curtea constată că art. 1 alin. (5) din Constituție consacră principiul respectării obligatorii a legilor. Pentru a fi respectată de destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească

anumite cerințe de claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, precitată) că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist – să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze, însă, previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59).

37. În cazul de față, Curtea observă că stabilirea duratei termenului de preaviz de 15 zile ține de opțiunea legiuitorului, având în vedere situația specifică a procedurii insolvenței. Dispozițiile legale sunt precise și previzibile, destinatarul normei juridice fiind capabil să își adapteze conduita în funcție de conținutul acesteia, astfel încât nu se poate reține încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție.

38. În consecință, Curtea reține că în condițiile admiterii excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, soluția legislativă consacrată prin sintagma „doar preavizul de 15 zile lucrătoare” trebuie interpretată în sensul că se referă la o durată a termenului de preaviz mai scurtă decât cea reglementată în dreptul comun, respectiv art. 75 din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, cu respectarea, așadar, a dreptului la informare și consultare a angajaților.

39. În fine, Curtea constată că autorii excepției de neconstituționalitate invocă încălcarea art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil din Constituție, precum și a art. 6 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fără a arăta în ce constă această încălcare. În aceste condiții, Curtea constată că simpla enumerare a unor dispoziții constituționale sau convenționale nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 785 din 16 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 646 din 9 septembrie 2011, precum și Decizia Curții Constituționale nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012), Curtea neputând să se substituie autorului excepției în formularea acesteia.

40. În privința efectelor prezentei decizii, Curtea constată că decizia de constatare a neconstituționalității art. 86 teza întâi din Legea nr. 85/2006, având în vedere natura juridică a excepției de neconstituționalitate de mijloc de apărare pus la îndemâna justițiabilului (Decizia nr. 5 din 9 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 74 din 31 ianuarie 2007), se aplică în mod direct tuturor litigiilor pendinte, constituind, în același timp, cauză de revizuire a hotărârilor judecătorești în condițiile art. 509 pct. 11 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora: „(1) Revizuirea unei hotărâri pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul poate fi cerută dacă: [...] 11. după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții” (a se vedea și Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, precitată).

41. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu

majoritate de voturi în privința art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006 și cu unanimitate de voturi în privința art. 86 alin. (6) teza a doua din Legea nr. 85/2006,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate invocată de Sindicatul Hidroelectrică Hidrosind, în numele membrilor de sindicat, în dosarele nr. 31.699/3/2013, nr. 31.693/3/2013 (4.103/2014), nr. 31.694/3/2013 (3.063/2014), nr. 31.697/3/2013 (3.064/2014), nr. 9.824/3/2013 (4.463/2014), nr. 31.696/3/2013 (3.060/2014), nr. 9.879/3/2013 (5.543/2014) ale Curții de Apel București – Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale și în dosarele nr. 17.819/3/2014 și nr. 17.817/3/2014 ale Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale, precum și de Filiala Hidroelectrică Hidrosind din București în dosarele nr. 16.164/3/2014, nr. 16.165/3/2014, nr. 16.166/3/2014, nr. 16.167/3/2014, nr. 16.169/3/2014, nr. 16.183/3/2014, nr. 26.031/3/2013, nr. 24.570/3/2013, nr. 24.581/3/2013, nr. 26.074/3/2013, nr. 26.029/3/2013, nr. 32.995/3/2014, nr. 32.996/3/2014 și nr. 33.004/3/2014 ale Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și constată că prevederile art. 86 alin. (6) teza întâi din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceleași părți în dosarele aceluiași instanțe și constată că prevederile art. 86 alin. (6) teza a doua din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, Curții de Apel București – Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale și Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Definitivă și general obligatorie.

Pronunțată în ședința din data de 24 februarie 2015.



DECIZIA Nr. 66 din 26 februarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, precum și a celor ale pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în forma anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011

Publicată în Monitorul Oficial nr. 236 din 07.04.2015

Cuvinte-cheie: *neretroactivitatea legii*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 alin. (1) lit. a) și ale anexei la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea,

constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, excepție ridicată din oficiu de Curtea de Apel Bacău – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 44/32/2014 al acestei instanțe și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 486D/2014.

2. Dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 18 decembrie 2014, în prezența reprezentantului Ministerului Public, procuror Antonia Constantin, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și ale art. 56 alin. (2) teza a doua din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat prin Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 6/2012, a amânat pronunțarea pentru data de 15 ianuarie 2015, dată la care, pentru același motiv, a amânat pronunțarea la data de 3 februarie 2015. În vederea lămuririi problemelor ridicate, au fost solicitate, în temeiul art. 76 din Legea nr. 47/1992, comunicarea de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și de către Departamentul pentru Lupta Antifraudă-DLAF a unor puncte de vedere cu privire la aplicarea în practică a dispozițiilor art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011. S-a solicitat, de asemenea, Curților de Apel și Înaltei Curți de Casație și Justiție jurisprudența acestora cu privire la modul de interpretare și aplicare a acestor prevederi legale. La data de 3 februarie 2015, Curtea, constatând că nu sunt prezenți toți judecătorii care au participat la dezbateri, potrivit art. 58 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a dispus redeschiderea dezbaterilor pentru data de 26 februarie 2015, în temeiul art. 14 din Legea nr. 47/1992.

3. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care arată că achiesează la concluziile formulate la termenul din data de 18 decembrie 2014, în sensul respingerii ca neîntemeiată a excepției, adăugând că prin textele de lege criticate legiuitorul a urmărit limitarea în timp a prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 în raport cu două criterii: pe de-o parte, intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, iar, pe de altă parte, momentul desfășurării activității de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 8 mai 2014, pronunțată în Dosarul nr. 44/32/2014, **Curtea de Apel Bacău – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 alin. (1) lit. a) și ale anexei la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora.** Excepția a fost ridicată de instanța de judecată, din oficiu, într-o cauză având ca obiect soluționarea acțiunii în contencios administrativ prin care Unitatea Administrativ – Teritorială Județul Neamț a solicitat anularea unei decizii și a unei note de neconformitate emise de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, notă prin care s-a aplicat sancțiunea prevăzută la pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în forma anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014, pentru o neregulă comisă înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată, în esență, că materia controlului utilizării fondurilor europene a fost reglementată succesiv prin două acte normative, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011. Noțiunea de neregulă este definită de art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 și de art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011. Între cele două

definiții sunt deosebiri esențiale de conținut. Sub imperiul Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 era necesar să se fi produs un prejudiciu, pe când prin art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 este reglementat prejudiciul nu doar ca un fapt cert și determinabil, ci și ca potențialitate. Deși reglementarea prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 este mai clară, discutabilă este aplicarea acestei ordonanțe unor abateri săvârșite anterior intrării sale în vigoare.

7. Dispozițiile cu caracter tranzitoriu se regăsesc în art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011. În aparență, din acest text ar rezulta că este vorba doar de procedura de aplicare a controalelor, însă, la o examinare mai atentă, se constată că textul se referă și la stabilirea creanțelor bugetare, care, în materia nerespectării normelor privind achizițiile publice, se concretizează prin aplicarea de corecții financiare. Or, în măsura în care Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 se aplică unor abateri constatate în legătură cu contractele de achiziție publică încheiate anterior intrării sale în vigoare, dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, precum și ale anexei la ordonanță sunt neconstituționale în raport cu art. 15 alin. (2) din Constituție.

8. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

9. **Guvernul** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens arată, în esență, că definirea noțiunii de neregulă și stabilirea corecțiilor financiare aplicabile în cazul nerespectării normelor privind achizițiile publice erau, anterior intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, reglementate prin intermediul Ordonanței Guvernului nr. 79/2003. Din interpretarea *per a contrario* a prevederilor art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 rezultă că activitățile de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare desfășurate după intrarea în vigoare a ordonanței se finalizează și se valorifică cu aplicarea acestui act normativ.

10. Constatându-se că aplicarea în timp a Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 a generat stabilirea unor debite excesive în sarcina beneficiarilor fondurilor europene, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 a consacrat în art. 2 alin. (1) lit. n) principiul proporționalității, care s-a materializat în anexa la ordonanța de urgență.

11. Din analiza comparativă a dispozițiilor cuprinse în Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 și a celor cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 se constată că prevederile de natură fiscală ale celor două ordonanțe reglementează în mod evident situații juridice obiective, așa încât aplicarea unor corecții fiscale mai favorabile reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 unor situații juridice obiective (nereguli) consemnate sub imperiul Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 nu aduce atingere principiului neretroactivității legii.

12. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

13. Potrivit prevederilor art. 76 din Legea nr. 47/1992 au fost solicitate puncte de vedere de la Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și de la Departamentul pentru Lupta Antifraudă — DLAF. A fost solicitată, de asemenea, jurisprudență relevantă de la Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Cluj — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Pitești — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Târgu Mureș — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Timișoara — Secția de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Suceava — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

14. **Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice** a transmis punctul său de vedere înregistrat la Registratura jurisdicțională a Curții Constituționale cu nr. 487 din 27 ianuarie 2015, la care a anexat în copie observațiile scrise transmise de Comisia Europeană în cauzele conexe C-260/14 și C-261/2014 *Județul Neamț și alții* și deciziile Înaltei Curți de

Casație și Justiție – Secția contencios administrativ și fiscal nr. 3.017 din 25 iunie 2014, nr. 5.323 din 21 mai 2013, nr. 2.757 din 11 iunie 2014 și nr. 5.322 din 21 mai 2013. În punctul de vedere transmis, a arătat, în esență, că din interpretarea *per a contrario* a prevederilor art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 rezultă că activitățile de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare desfășurate după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 se finalizează și se valorifică cu aplicarea prevederilor acestui act normativ. Din analiza comparativă a dispozițiilor cuprinse în Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 și în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 se constată că prevederile de natură fiscală ale celor două ordonanțe reglementează în mod evident situații juridice obiective astfel încât aplicarea unor corecții fiscale mai favorabile reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 unor situații juridice obiective – nereguli – consemnate sub imperiul Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 nu încalcă principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală. Aceleași argumente sunt reținute și de Curtea de Apel Suceava – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în Sentința nr. 105 din 19 martie 2012 și de Curtea de Apel Pitești – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în Sentința nr. 100/F-cont din 3 aprilie 2013.

15. **Departamentul pentru Lupta Antifraudă – DLAF** a transmis punctul său de vedere, înregistrat la Registratura jurisdicțională a Curții Constituționale sub nr. 505 din 28 ianuarie 2015, în care a arătat, în esență, că neregulile săvârșite înainte de intrarea în vigoare a legii noi nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data săvârșirii lor. Așadar, autoritățile de gestionare a fondurilor europene, în activitatea de constatare a creanței bugetare, trebuie să aplice legea în vigoare la momentul desfășurării activității de constatare și, ulterior, să identifice și să aplice legea în vigoare la momentul săvârșirii neregulii, pentru încadrarea juridică a acestora, dar și pentru constatarea efectelor juridice pe care le produc. Așa fiind, se apreciază că neregulile săvârșite înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 nu pot atrage corecții financiare în temeiul acestui act normativ dacă activitatea de control are loc după intrarea acestuia în vigoare, așa cum rezultă din interpretarea *per a contrario* a prevederilor art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, deoarece s-ar încălca atât principiile de aplicare a legii în timp, cât și cele de predictibilitate și de securitate juridică a normei civile.

16. **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Cluj – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Târgu Mureș – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și Curtea de Apel Timișoara – Secția de contencios administrativ și fiscal**, în hotărârile comunicate la dosar, rețin că atât calificarea neregulii săvârșite înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, cât și corecțiile financiare dispuse, în cazul în care activitatea de control se desfășoară după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, se fac potrivit acestui act normativ, printr-o interpretare *per a contrario* a prevederilor art. 66 din ordonanța de urgență.

17. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal**, prin deciziile nr. 5.322 și nr. 5.323 din 21 mai 2013 și Decizia nr. 2.757 din 11 iunie 2014, reține că interpretarea normei tranzitorii cuprinse în art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, conform argumentației *per a contrario* conduce la concluzia potrivit căreia, în situația în care activitățile de constatare și de stabilire a neregulilor se desfășoară la o dată ulterioară intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, concluziile acestora se vor finaliza și valorifica cu aplicarea prevederilor acestui act normativ. Aplicarea prevederilor noului act normativ a fost realizată în virtutea normei tranzitorii sus-arătate, astfel că nu se poate aprecia că a fost încălcat principiul neretroactivității legii civile, de natură a atrage nulitatea actului de constatare, ci, dimpotrivă, stabilirea unor posibile nereguli s-a realizat în mod just prin raportare la legislația în vigoare la momentul verificării conform art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011. În plus, în Decizia nr. 2.757 din 11 iunie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal reține că „atâta vreme cât

prevederile art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 se bucură de prezumția de constituționalitate de care se bucură orice act legislativ, dispozițiile acestei ordonanțe rămân pe deplin aplicabile.”

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, punctele de vedere ale autorităților și jurisprudența în materie comunicate la dosar, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

19. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost reținut de către instanța de judecată în dispozitivul încheierii de sesizare, îl constituie dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. a) și ale anexei la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora.

20. În realitate, din motivarea excepției ridicate din oficiu de către instanța de judecată, precum și din circumstanțele cauzei, Curtea observă că obiectul acesteia îl constituie prevederile art. 2 alin. (1) lit. a) și ale art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 461 din 30 iunie 2011, precum și cele ale pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 intitulată „Corecțiile/Reducerile financiare aplicabile cheltuielilor aferente proiectelor finanțate din fonduri europene și/sau din fonduri publice naționale aferente acestora în caz de nerespectare a reglementărilor privind achizițiile, cu excepția achizițiilor derulate de beneficiarii Programului Național de Dezvoltare Rurală 2007–2013”, în forma anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 480 din 28 iunie 2014.

21. Ulterior datei sesizării Curții Constituționale, în temeiul art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014, anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 a fost modificată și înlocuită cu anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014. Sancțiunea aplicată în cauză a avut însă ca temei prevederile pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în forma anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014, astfel încât, potrivit Deciziei nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, Curtea urmează să se pronunțe asupra lor. În aceste condiții, textele de lege criticate au următorul conținut:

– Art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011: „(1) În sensul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

a) *neregulă* – orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori a altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit.”;

– Art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011: „Activitățile de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare care sunt în desfășurare la data intrării în

vigoare a prezentei ordonanțe de urgență se finalizează și se valorifică cu aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 79/2003, aprobată cu modificări prin Legea nr. 529/2003, cu modificările și completările ulterioare.”;

– Pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la ordonanța de urgență:

„Nr. crt.	Abaterea constatată	Descrierea abaterii constatate	Corecție/Reducere
2.3	Aplicarea unor criterii de calificare și selecție și/sau a unor criterii de atribuire (factori de evaluare) nelegale	Aplicarea unor criterii de calificare și selecție sau a unor factori de evaluare care împiedică anumiți ofertanți potențiali să participe la procedura de atribuire din cauza restricțiilor stabilite în documentația de atribuire (de exemplu, obligația de a avea deja o reprezentanță în țară sau în regiune ori stabilirea unor standarde tehnice prea specifice care favorizează un singur operator)	10% din valoarea contractului în cauză. Rata reducerii / corecției poate fi diminuată la 5%, în funcție de gravitate.”

22. Instanța de judecată care a ridicat excepția apreciază că prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 15 alin. (2) potrivit cărora „*Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*”.

23. Din analiza dosarului în care a fost invocată excepția, Curtea observă că Unitatea Administrativ-Teritorială Județul Neamț are calitatea de beneficiar al Contractului de finanțare nr. 1.091/30 noiembrie 2010, cod SMIS 3556, din cadrul Programului operațional regional 2007–2013 pentru proiectul „*Reabilitarea, extinderea și modernizarea Centrului Școlar pentru Educație Incluzivă Roman*”. În executarea acestui contract s-a inițiat procedura de achiziție publică pentru atribuirea unui contract de servicii de audit. La data de 1 iunie 2011 s-a publicat invitația de participare în sistemul electronic de achiziții publice – SEAP. La acest moment, reținut ulterior în Nota de neconformitate nr. 23.875/22 aprilie 2013 ca fiind momentul săvârșirii neregulii, erau în vigoare prevederile Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 622 din 30 august 2003. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 a intrat în vigoare ulterior, la data de 30 iunie 2011. La data de 22 aprilie 2013, ca urmare a verificării cererii de rambursare nr. 9, Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional 2007–2013 a identificat două nereguli, respectiv restricționarea accesului operatorilor economici la procedura de atribuire a contractului, precum și introducerea în Fișa de date a achiziției a unei solicitări care nu avea relevanță în raport cu obiectul contractului, ceea ce a dus la încălcarea prevederilor art. 178 alin. (2) și art. 179 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006, precum și a prevederilor art. 8 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 20 iulie 2006. Neregulile au fost constatate ca urmare a verificării procedurii de achiziție publică anterior menționată și au fost consemnate în Nota de neconformitate nr. 23.875/ 22 aprilie 2013 prin care s-a aplicat și corecția financiară reglementată la pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în temeiul art. 66 din Ordonanța de

urgență a Guvernului nr. 66/2011. Nota de neconformitate a fost contestată pe cale administrativă la Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, care prin Decizia nr. 279/18 noiembrie 2013 a respins contestația. În consecință, Unitatea Administrativ-Teritorială Județul Neamț s-a adresat instanței de contencios administrativ solicitând anularea Deciziei și Notei de neconformitate. În acest cadru procesual, instanța de judecată a ridicat din oficiu prezenta excepție de neconstituționalitate.

24. Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea constată că materia prevenirii, constatării și sancționării neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene a fost reglementată prin două acte normative succesive, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora. Definiția neregulii, la data săvârșirii acesteia în prezenta cauză, era cuprinsă în art. 2 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 79/2003, modificat prin art. 1 pct. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 20/2008 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 613 din 20 august 2008, potrivit căruia „*a) neregula reprezintă orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile legale naționale și/sau comunitare, precum și cu prevederile contractelor ori ale altor angajamente legale încheiate în baza acestor dispoziții, care prejudiciază bugetul general al Comunității Europene și/sau bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, precum și bugetele din care provine cofinanțarea aferentă printr-o cheltuială necuvenită*”. În prezent, definiția neregulii este cuprinsă în art. 2 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, potrivit căruia „*neregulă – orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori a altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit*.” Curtea observă că definiția neregulii cuprinsă în art. 2 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 este o preluare a prevederilor art. 1 alin. (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2.988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 312 din 23 decembrie 1995, potrivit căruia „*Constituie abatere orice încălcare a unei dispoziții de drept comunitar, ca urmare a unei acțiuni sau omisiuni a unui agent economic, care poate sau ar putea prejudicia bugetul general al Comunităților sau bugetele gestionate de acestea, fie prin diminuarea sau pierderea veniturilor acumulate din resurse proprii, colectate direct în numele Comunităților, fie prin cheltuieli nejustificate*”, precum și a celor ale art. 2 pct. 7 din Regulamentul (CE) nr. 1.083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1.260/1999, publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene seria L nr. 210 din 31 iulie 2006, potrivit căruia „*«neregularitate» înseamnă orice încălcare a unei dispoziții a dreptului comunitar care rezultă dintr-un act sau dintr-o omisiune a unui operator economic care are sau ar putea avea ca efect un prejudiciu dintr-o bugetului general al Uniunii Europene prin imputarea unei cheltuieli necorespunzătoare bugetului general*”. Potrivit observațiilor scrise transmise de Comisia Europeană în cauzele conexe C-260/14 și C-261/14 *Județul Neamț și alții*, comunicate la dosarul Curții Constituționale de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice în anexă la punctul său de vedere (paragraful 14), o acțiune sau inacțiune poate fi calificată drept „neregulă” dacă sunt reunite trei condiții: (1) să se fi încălcat o normă din dreptul Uniunii, (2) să fie cauzată de un operator economic și (3) să aibă, sau să

poată avea, ca efect prejudicierea bugetului Uniunii Europe. Cu privire la „dreptul Uniunii”, Comisia arată că prevederile de drept național care sunt menite să pună în aplicare legislația Uniunii, inclusiv cele referitoare la procedura de achiziții publice, incidente în prezenta cauză, trebuie să fie considerate ca intrând sub incidența art. 1 alin. (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2.988/95. Din compararea celor două definiții, pe de-o parte cea cuprinsă în Ordonanța Guvernului nr. 79/2003, pe de altă parte cea cuprinsă în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, Curtea observă că acestea nu au un conținut identic, elementul cel mai important de diferențiere constituindu-l potențialitatea prejudiciului, care este reglementată numai în art. 2 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011.

25. Curtea observă că, potrivit art. 2 alin. (1) lit. o) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, aplicarea de corecții financiare semnifică măsurile administrative luate de autoritățile competente, în conformitate cu prevederile ordonanței de urgență, care constau în excluderea de la finanțarea din fonduri europene și/sau fonduri publice naționale aferente acestora a cheltuielilor pentru care a fost constatată o neregulă, în speță constând într-o reducere procentuală din suma solicitată la plată. Aceste prevederi preiau conținutul normativ al art. 98 alin. (2) teza a doua din Regulamentul (CE) nr. 1.083/2006 potrivit căruia „*Corecțiile la care procedează statele membre constau în anularea totală sau parțială a participării publice pentru programul operațional.*” În plus, analizând comparativ dispozițiile art. 4 și art. 5 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2.988/95, Curtea constată că noțiunea de „*corecții financiare*” are semnificația de măsură administrativă, iar nu de sancțiune administrativă. În acest sens sunt și observațiile scrise transmise de Comisia Europeană în cauzele conexe C-260/14 și C-261/14 *Județul Neamț și alții*.

26. Având în vedere cele expuse la paragraful anterior, Curtea observă că un alt element de diferențiere între actele normative comparate îl constituie modul de reglementare a corecțiilor/reducerilor financiare aplicabile cheltuielilor aferente proiectelor finanțate din fonduri europene și/sau fonduri publice naționale aferente acestora în caz de nerespectare a reglementărilor privind achizițiile. Astfel, art. 6 alin. (1), coroborat cu art. 17 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, reglementează obligația autorităților cu competențe în gestionarea fondurilor europene de a exclude integral sau parțial de la rambursarea/plata cheltuielilor efectuate și declarate de beneficiari acele cheltuieli care nu respectă condițiile de legalitate, regularitate ori conformitate stabilite prin prevederile legislației naționale și comunitare în vigoare, în situația în care – în procesul de verificare a solicitărilor de plată – acestea determină existența unor astfel de cheltuieli, cu aplicarea principiului proporționalității, ținându-se seama de natura și de gravitatea neregulii constatate, precum și de amploarea și de implicațiile financiare ale acesteia. În acest sens se reglementează prin anexa la ordonanța de urgență, în forma în vigoare la data întocmirii Notei de neconformitate în prezenta cauză, abaterea constatată, descrierea abaterii constatate și corecția/reducerea procentuală. Or, în conținutul normativ al Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 reglementarea principiului proporționalității nu se regăsește, astfel încât corecțiile/reducerile se puteau face cu privire la întreaga sumă solicitată la rambursare. În concluzie, Curtea constată că, sub aspectul definirii neregulii, prevederile art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 sunt mai severe în sensul că reglementează și cu privire la potențialitatea prejudicierii bugetului Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o sumă plătită necuvenit, în schimb, sub aspectul corecțiilor/reducerilor în cazul constatării neregulilor, dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 sunt însă mai favorabile decât cele ale Ordonanței Guvernului nr. 79/2003, stabilind în anexa la ordonanța de urgență corecții/reduceri procentuale, potrivit principiului proporționalității.

27. Din analiza efectuată, Curtea reține că fapta pentru care sunt aplicate corecții financiare este definită ca „neregulă” atât în legislația națională, cât și în aceea a Uniunii Europene, având un conținut caracteristic, ce nu poate fi subsumat unei fapte penale sau contravenționale, iar corecțiile financiare, constând în speță în reduceri procentuale, reprezintă măsuri administrative, fără a avea caracterul unor sancțiuni penale sau contravenționale.

28. Având în vedere cele constatate la paragraful anterior, Curtea observă că nici prevederile Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 și nici cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în ansamblul lor, nu se subsumează noțiunii de „lege penală sau contravențională”, pentru ca Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 să constituie, eventual, o excepție de la aplicarea principiului neretroactivității prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție. Astfel, potrivit art. 141 din Codul penal din 1968 ori art. 173 din Codul penal, precum și celor reținute prin Decizia nr. 265 din 6 mai 2014 (paragraful 47), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2011, în sensul că „art. 1 alin. (1) din Codul penal stabilește că legea penală prevede faptele care constituie infracțiuni, motiv pentru care în absența unei incriminări nu se poate vorbi de o lege penală”, Curtea observă că nici în conținutul normativ al Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 și nici în cel al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 nu sunt incriminate fapte care constituie infracțiuni. Observând prevederile art. 2 alin. (1) lit. b), art. 8 și 23 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, Curtea constată că în cazul existenței unor indicii de fraudă, definite ca infracțiuni săvârșite în legătură cu obținerea ori utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, incriminate de Codul penal sau legi speciale, structurile de control au obligația să sesizeze Departamentul pentru Lupta Antifraudă – DLAF și organele de urmărire penală. De asemenea, Curtea observă că, potrivit art. 1 coroborat cu art. 3 și 5 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 410 din 25 iulie 2001, legea contravențională apără valorile sociale, care nu sunt ocrotite prin legea penală, iar actele normative prin care se stabilesc contravenții vor cuprinde descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea, sancțiune care poate fi principală: avertismentul, amenda contravențională și obligarea contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității, ori complementară, cum ar fi, de exemplu, suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități, închiderea unității, blocarea contului bancar. Observând cele reținute la paragraful 25 din prezenta decizie, precum și din examinarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 și Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, Curtea constată că aceste acte normative nu reglementează în domeniul contravențional.

29. Examinând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, Curtea constată că legiuitorul a optat pentru aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 numai pentru activitățile de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare **care sunt în desfășurare** la data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011. Acest text permite interpretarea *per a contrario* potrivit căreia Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 se aplică pentru activitățile de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare **care nu sunt în desfășurare** la data intrării acesteia în vigoare, chiar dacă acestea au fost săvârșite sub imperiul Ordonanței Guvernului nr. 79/2003.

30. Curtea constată că definiția activităților la care face referire art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 este reglementată potrivit art. 2 alin. (1) lit. h) și i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011. Astfel, **activitatea de constatare a neregulilor** reprezintă activitatea de control/investigare desfășurată de autoritățile competente în conformitate cu prevederile prezentei ordonanțe de urgență, în vederea stabilirii existenței unei nereguli, iar **activitatea de stabilire a creanțelor bugetare** rezultate din nereguli reprezintă activitatea prin care se stabilește și se individualizează obligația de plată rezultată din neregula constatată, prin emiterea unui titlu de creanță. Analizând definițiile acestor activități corelate cu celelalte prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 prin care acestea sunt concretizate, Curtea observă că activitățile anterior menționate presupun atât aplicarea normelor de procedură, cât și a normelor de drept substanțial din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu privire la calificarea unei fapte ca fiind neregulă/abatere și aplicarea de corecții financiare. Curtea observă că dreptul de a stabili creanța bugetară, potrivit

art. 45 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, se prescrie în termen de 5 ani de la data de 1 ianuarie a anului următor datei de închidere a programului, comunicată oficial de către Comisia Europeană/donatorul public internațional prin emiterea declarației finale de închidere, cu excepția cazului în care normele Uniunii Europene sau ale donatorului public internațional prevăd un termen mai mare.

31. Curtea observă că dispozițiile art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 sunt norme tranzitorii, care, potrivit art. 54 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, reglementează „măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ”. În continuare, art. 54 alin. (2) din aceeași lege prevede că dispozițiile tranzitorii „trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia (...)”. Legiuitorul, configurând dispozițiile tranzitorii ale art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, a ales drept criteriu pentru rezolvarea situațiilor tranzitorii existența în curs de desfășurare a unor activități de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, în sensul că pentru aprecierea legalității raporturilor juridice născute în perioada de activitate a Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 se aplică această ordonanță numai dacă activitățile menționate **sunt în curs de desfășurare**. În schimb, dacă aceste activități **nu sunt în curs de desfășurare**, aprecierea legalității raporturilor juridice născute în perioada de activitate a Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 se realizează prin prisma noilor prevederi. Or, cele două acte normative cuprind, în privința activităților de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, reguli de drept substanțiale specifice așa cum s-a arătat la paragrafele 29 și 30 din prezenta decizie, astfel încât, optând pentru un asemenea criteriu, legiuitorul a încălcat principiul neretroactivității legii, întrucât raportul juridic nu mai este guvernat de legea în vigoare la data nașterii sale, ci de o lege ulterioară, străină acestuia. Or, este de principiu că o situație juridică definitiv consolidată sub imperiul unei legi substanțiale nu poate fi guvernată de o lege ulterioară decât cu încălcarea art. 15 alin. (2) din Constituție.

32. Curtea reține că textul de lege criticat aduce atingere principiului neretroactivității, deoarece permite aplicarea normelor de drept substanțial din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 cu privire la nereguli săvârșite în intervalul temporal în care era în vigoare Ordonanța Guvernului nr. 79/2003, legiuitorul reglementând un criteriu greșit pentru determinarea aplicabilității noilor norme de drept substanțial, respectiv existența sau nu a unor activități de control în desfășurare la momentul intrării în vigoare a noii legi, fără a se raporta la legea în vigoare la momentul nașterii raportului juridic. Rezultă așadar că raportul juridic este supus reglementărilor legale în vigoare la data nașterii sale, schimbarea ulterioară a condițiilor legale neavând nicio influență asupra legalității acestuia. În consecință, Curtea constată că art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 este neconstituțional, fiind contrar art. 15 alin. (2) din Constituție.

33. Curtea constată că, urmare a admiterii excepției de neconstituționalitate, calificarea neregulii și stabilirea creanțelor bugetare se vor face în temeiul actului normativ în vigoare la data săvârșirii neregulii potrivit principiului *tempus regit actum*, așadar fără a se putea combina dispozițiile de drept substanțial din Ordonanța Guvernului nr. 79/2003 cu cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în vreme ce procedura urmată de organele de control va fi cea reglementată prin actul normativ în vigoare la data efectuării controlului.

34. În fine, referitor la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 și cele ale pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la ordonanța de urgență, Curtea observă că primul reglementează cu privire la definiția neregulii, iar celălalt cu privire la un anumit tip de abateri, descrierea acestora și corecția/reducerea aplicată. Critica formulată de instanța de judecată nu privește însă conținutul lor normativ, ci modul în care, în temeiul art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, au fost aplicate de către organul de control unor abateri săvârșite sub imperiul altui act normativ.

Asemenea critici nu intră în competența de soluționare a Curții Constituționale, care, potrivit art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, „se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată”, iar nu cu privire la modul de aplicare a legii, astfel încât excepția de neconstituționalitate a art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 și cele ale pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la ordonanța de urgență va fi respinsă ca inadmisibilă.

35. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată din oficiu de Curtea de Apel Bacău – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 44/32/2014 al acestei instanțe și constată că prevederile art. 66 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, precum și a celor ale pct. 2 subpct. 2.3 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, în forma anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 47/2014 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale, excepție ridicată din oficiu în același dosar, al aceleiași instanțe.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Bacău – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 februarie 2015.



**DECIZIA Nr. 67 din 26 februarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 19
din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 185 din 18.03.2015

Cuvinte cheie: *principiul egalității cetățenilor în fața legii, discriminare*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, excepție ridicată de reprezentantul Ministerului Public în Dosarul nr. 7.155/303/2013 (190/2014) al Curții de Apel București – Secția I penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 533D/2014.

2. La apelul nominal se prezintă personal partea Emil Niculae, asistată de doamna avocat Floarea Zamfira Stepanescu din cadrul Baroului București, cu delegație la dosar, lipsind celelalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului părții prezente, care pune concluzii de admitere a excepției astfel cum a fost formulată, arătând că partea pe care o reprezintă a contribuit la descoperirea unor infracțiuni ce intră sub incidența legii.

4. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de admitere a excepției, deoarece textul legal criticat creează o discriminare între persoanele care facilitează tragerea la răspundere penală a celor care săvârșesc infracțiuni grave. Nu există nicio justificare obiectivă și rezonabilă pentru această deosebire de tratament între martorii care sunt la rândul lor cercetați pentru infracțiuni grave și cei care sunt cercetați pentru fapte mai puțin grave. Așa fiind, se încalcă principiul egalității cetățenilor în fața legii.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 29 mai 2014, pronunțată în Dosarul nr. 7.155/303/2013 (190/2014), **Curtea de Apel București – Secția I penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor**, excepție ridicată de reprezentantul Ministerului Public într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cauze penale în care se fac cercetări cu privire la săvârșirea unor infracțiuni la regimul vamal.

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că prevederile legale menționate încalcă dispozițiile constituționale referitoare la egalitatea cetățenilor în fața legii, deoarece condiția impusă de legiuitor cu privire la persoana martorului denunțator de a fi comis o infracțiune gravă creează discriminări sub aspectul beneficului reducerii limitelor pedepsei. În acest sens arată că art. 1 din lege „reglementează asigurarea protecției și asistenței martorilor a căror viață, integritate corporală sau libertate este amenințată ca urmare a deținerii de către aceștia a unor informații ori date cu privire la săvârșirea unor infracțiuni grave, pe care le-au furnizat sau au fost de acord să le furnizeze organelor judiciare și care au un rol determinant în descoperirea infractorilor și în soluționarea unor cauze”. Or, ceea ce interesează în această lege este tragerea la răspundere penală a celor care au săvârșit infracțiuni grave, neavând relevanță ce faptă a comis cel care denunță.

7. **Curtea de Apel București – Secția I penală** opinează că excepția este întemeiată, deoarece menținerea condiției legale criticate duce la inechități în rândul tratamentului penal al martorilor și, nu în ultimul rând, este contrară scopului pentru care a fost edictat art. 19 din lege, respectiv de a încuraja și motiva persoanele care au cunoștință de infracțiuni grave să denunțe aceste fapte și să colaboreze cu organele judiciare.

8. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 288 din 18 aprilie 2014, care au următorul conținut: „*Persoana care are calitatea de martor, în sensul art. 2 lit. a) pct. 1, și care a comis o infracțiune gravă, iar înaintea sau în timpul urmăririi penale ori al judecării denunță și facilitează identificarea și tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit astfel de infracțiuni beneficiază de reducerea la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege.*”

12. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, potrivit expunerii de motive a Legii nr. 682/2002, legiuitorul a urmărit să instituie un sistem de măsuri pentru asigurarea protecției și securității martorilor care denunță și facilitează identificarea și tragerea la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni grave. În acest sens, pe lângă măsurile de includere a martorilor într-un program special de protecție, legiuitorul a prevăzut și o cauză de reducere a pedepsei instituită de textul legal criticat care constituie, la rândul său, un instrument eficient pentru combaterea infracțiunilor grave, prin determinarea persoanelor care dețin informații decisive cu privire la săvârșirea unei astfel de infracțiuni să furnizeze acele informații organelor judiciare.

14. Astfel, potrivit dispozițiilor contestate, persoana care are calitatea de martor, în sensul art. 2 lit. a) pct. 1 din Legea nr. 682/2002, și care a comis o infracțiune **gravă**, iar înaintea sau în timpul urmăririi penale ori al judecării denunță și facilitează identificarea și tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit astfel de infracțiuni beneficiază de reducerea la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege. Prin *infracțiune gravă* se înțelege, potrivit art. 2 lit. h) din lege, „infracțiunea care face parte din una dintre următoarele categorii: genocid și infracțiuni contra umanității și infracțiuni de război, infracțiunile contra securității naționale, terorism, omor, infracțiunile privind traficul de droguri, traficul de persoane, traficul de minori, spălarea banilor, falsificarea de monede ori de alte valori, infracțiunile punitoare la nerespectarea regimului armelor, munițiilor, materialelor explozive, nucleare sau al altor materii radioactive, infracțiunile de corupție, precum și orice altă infracțiune pentru care legea prevede pedeapsa închisorii al cărei maxim special este de cel puțin 10 ani”.

15. Curtea constată că dispozițiile legale criticate consacră posibilitatea reducerii la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege numai pentru martorul care la rândul său a comis o infracțiune gravă. Astfel, deși contribuie la furnizarea unor informații esențiale organelor judiciare, martorului îi este aplicat un tratament juridic diferit, respectiv nu beneficiază de reducerea limitelor pedepsei prevăzute de lege, pentru simplul motiv că nu a comis o infracțiune gravă, așa cum este ea definită de art. 2 lit. h) din Legea nr. 682/2002. Însă, această situație nu-și găsește justificare în exigențele constituționale consacrate de art. 16 alin. (1) din Constituție potrivit căruia „*Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”. Cu privire la incidența art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, **în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite** (Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, 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** (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014).

16. În analiza sa, Curtea constată că în condițiile în care legea reglementează asigurarea protecției și asistenței martorilor a căror viață, integritate corporală sau libertate este amenințată ca urmare a deținerii de către aceștia a unor informații ori date privind săvârșirea unor infracțiuni grave și pe care le-au furnizat organelor judiciare, **rațiunea cauzei de reducere a limitelor pedepsei reglementată de norma supusă controlului de constituționalitate este aceea de a institui un instrument eficient pentru combaterea infracțiunilor grave prin determinarea persoanelor care dețin informații decisive în acest sens de a le furniza organelor judiciare.** Prin urmare, **determinantă și suficientă pentru acordarea beneficiului reducerii limitelor pedepsei este acțiunea martorului de a denunța și facilita tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit infracțiuni grave, indiferent de natura și gravitatea faptei penale comise de el însuși.** Altfel spus, atingerea obiectivului urmărit de legiuitor, respectiv acela de combatere a infracțiunilor grave ca urmare a denunțurilor și informațiilor furnizate de martori, se realizează și în ipoteza în care martorul nu a comis o infracțiune gravă. Așa fiind, comiterea de către martor a unei infracțiuni care nu se încadrează în categoria infracțiunilor grave, așa cum sunt ele definite în art. 2 lit. h) din lege, nu poate fi un element care să îl excludă pe acesta de la beneficiul cauzei de reducere a limitelor de pedeapsă. Drept urmare, **diferența operată de norma supusă controlului de constituționalitate între cele două categorii de martori, după cum aceștia au săvârșit sau nu o infracțiune gravă, nu se bazează pe un criteriu rațional și nu justifică un tratament juridic diferențiat,** Curtea reținând că **cele două categorii de martori se află în situații juridice identice** din perspectiva incidenței normei supuse controlului de constituționalitate.

17. Așadar, Curtea reține că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea normei care instituie un privilegiu ori o discriminare. În acest sens, Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale, discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept/beneficiu (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). Așadar, Curtea reține că sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește, în cauza de față, teza referitoare la interzicerea discriminării. Or, câtă vreme principul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, atunci **nu există niciun motiv rezonabil** pentru care un martor care a săvârșit o infracțiune care nu se încadrează în enumerarea exhaustivă a art. 2 lit. h) din legea supusă controlului Curții, dar a contribuit decisiv la tragerea la răspundere penală a unei persoane care a săvârșit o infracțiune gravă, **să nu beneficieze, la rândul său, asemeni martorului care a comis o infracțiune gravă, de beneficiul reducerii la jumătate a limitelor de pedeapsă.**

18. Așa fiind, Curtea constată că persoana care are calitatea de martor în sensul art. 2 lit. a) pct. 1 din Legea nr. 682/2002, indiferent dacă este autor al unei infracțiuni grave sau mai puțin grave, se află în aceeași situație juridică, sens în care, tratamentul juridic nu poate fi decât identic. Așadar, neconstituționalitatea discriminării astfel constatate are ca rezultat acordarea beneficiului reducerii la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege și martorilor care au săvârșit infracțiuni ce excedează definiției din art. 2 lit. h) din Legea nr. 682/2002.

19. În concluzie, Curtea constată că soluția legislativă supusă cenzurii sale afectează dispozițiile constituționale referitoare la egalitatea cetățenilor în fața legii.

20. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de reprezentantul Ministerului Public în Dosarul nr. 7.155/303/2013 (190/2014) al Curții de Apel București – Secția I penală și constată că soluția legislativă reglementată de art. 19 din Legea nr. 682/2002 care exclude de la beneficiul reducerii la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege persoana care are calitatea de martor, în sensul art. 2 lit. a) pct. 1, și care nu a comis o infracțiune gravă este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel București – Secția I penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Pronunțată în ședința din data de 26 februarie 2015.



**DECIZIA Nr. 76 din 26 februarie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 174 din 13.03.2015

Cuvinte cheie: *rolul Ministerului Public*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală, excepție ridicată de reprezentantul Ministerului Public în Dosarul nr. 23.361/3/2013* al Tribunalului București – Secția I penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 641D/2014.

2. La apelul nominal se prezintă personal partea Adrian Mîndroiu, precum și reprezentantul legal al acesteia, doamna avocat Anca Vlase, din cadrul Baroului București, cu delegație la dosar. Lipsesc celelalte părți, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul doamnei avocat, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată.

4. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate, deoarece, în pofida dispozițiilor constituționale care consacră rolul procurorului, acesta este exceptat de la dezbateră contradictorie a probelor.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 12 iunie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 23.361/3/2013*, **Tribunalul București – Secția I penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală**, excepție ridicată de reprezentantul Ministerului Public într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cauze penale pe fond în care s-au pus în discuție aspecte legate de proba privind efectuarea unei expertize de evaluare bunuri mobile, precum și de solicitările referitoare la interceptări/înregistrări.

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că prevederile legale menționate încalcă dispozițiile constituționale referitoare la rolul Ministerului Public, deoarece permit numai părților să participe la dezbaterile contradictorie a probelor. Or, potrivit dispozițiilor Codului de procedură penală, procurorul, nefiind parte în proces, nu poate să își exprime poziția cu privire la probele supuse dezbaterii. De aceea, susține că o astfel de interdicție restrânge nepermis atribuțiile constituționale ale procurorului.

7. **Tribunalul București – Secția I penală** opinează că excepția de neconstituționalitate este întemeiată, deoarece contravine rolului constituțional al Ministerului Public.

8. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 374 alin. (7) teza a doua cu denumirea marginală *Aducerea la cunoștință a învinuirii, lămuriri și cereri* din Codul de procedură penală, care au următorul conținut: „Probele administrate în cursul urmăririi penale și necontestate de către părți nu se readministrează în cursul cercetării judecătorești. *Acestea sunt puse în dezbaterile contradictorie a părților și sunt avute în vedere de instanță la deliberare.*”

12. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 131 referitor la *Rolul Ministerului Public*.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, potrivit dispozițiilor legale criticate, cu prilejul judecării în primă instanță a unei cauze penale, probele administrate în cursul urmăririi penale și necontestate de către părți sunt puse în dezbaterile contradictorie a „părților”. Art. 32 din Codul de procedură penală definește *in terminis* **părțile** în procesul penal, care sunt numai **inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente**. Potrivit art. 30 din același cod, procurorul este un organ judiciar care participă în procesul penal alături de subiecții menționați în art. 29, fiecare având roluri și poziții diferite. Prin urmare, din economia textelor legale mai sus arătate **procurorul nu este parte în procesul penal**. Așa fiind, prevederile art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală nu permit procurorului să participe la dezbaterile contradictorie a probelor administrate în cursul urmăririi penale, sens în care Curtea constată că o astfel de reglementare contravine dispozițiilor constituționale ale art. 131 referitor la *Rolul Ministerului Public*, pentru următoarele argumente:

14. Astfel, art. 131 din Legea fundamentală consacră procurorului un rol esențial în activitatea judiciară și anume acela de reprezentant al intereselor generale ale societății, de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Dispozițiile constituționale instituie atribuții cu caracter de generalitate care sunt concretizate detaliat, după caz, prin legi organice sau prin legi ordinare. De aceea, formele concrete prin care Ministerul Public își poate îndeplini rolul de reprezentant al interesului social, general și public constau, potrivit art. 63 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, în: efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, conducerea și supravegherea activității de cercetare penală a poliției judiciare, precum și conducerea și controlul altor organe de cercetare penală, sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea

cauzelor penale, potrivit legii, exercitarea acțiunii civile, în cazurile prevăzute de lege, participarea, în condițiile legii, la ședințele de judecată, exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale minorilor, ale persoanelor puse sub interdicție, ale dispăruților și ale altor persoane, în condițiile legii, acționarea pentru prevenirea și combaterea criminalității, sub coordonarea ministrului justiției, pentru realizarea unitară a politicii penale a statului, studierea cauzelor care generează sau favorizează criminalitatea, sens în care elaborează și prezintă ministrului justiției propuneri în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației în domeniu, verificarea respectării legii la locurile de deținere preventive, precum și în exercitarea oricăror altor atribuții prevăzute de lege. De asemenea, potrivit art. 67 alin. (1) din Legea nr. 304/2004, *„procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii, și are rol activ în aflarea adevărului”*, iar, potrivit dispozițiilor art. 351 și art. 363 din Codul de procedură penală, judecata se desfășoară oral, nemijlocit și *contradictoriu*, la ea participând, *în mod obligatoriu, procurorul care exercită un rol activ*, în vederea aflării adevărului și a respectării dispozițiilor legale, *putând formula motivat cereri, ridica excepții și pune concluzii* în acord cu obiectivele stabilite de Constituție.

15. Curtea constată că, în timp ce textul constituțional se referă la apărarea ordinii de drept, precum și la drepturile și libertățile cetățenilor, art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală restrânge posibilitatea procurorului de a participa la dezbaterile contradictorie a probelor administrate în cursul urmăririi penale și necontestate de către părți. Contradictorialitatea, prin natura sa, este ea însăși o garanție a dreptului la un proces echitabil pentru realizarea și apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, întrucât duce la atingerea obiectivelor constituționale prin posibilitatea atât a acuzării, cât și a apărării, nu numai de a lua cunoștință de toate piesele, observațiile sau elementele de probă propuse judecătorului de natură să îi influențeze decizia, **ci și de a le discuta ori comenta**. Această exigență poate fi realizată în diferite moduri, cu condiția ca partea adversă să aibă posibilitatea de a combate în mod direct observațiile depuse. Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în jurisprudența sa că principiul contradictorialității nu privește numai părțile între ele, ci și Ministerul Public sau chiar o altă jurisdicție independentă, participantă, potrivit normelor naționale, la o fază superioară a procesului, cum este cazul instanței de fond (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 februarie 1997, pronunțată în *Cauza Nideröst-Huber împotriva Elveției*, paragrafele 23, 27, 31). Limitarea prevăzută de textul legal criticat este neconstituțională, deoarece art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală stabilește în mod clar și categoric sfera atribuțiilor procurorului, fără a trimite la cazuri stabilite prin altă lege. Este adevărat că în alin. (2) al art. 131 se prevede că *„Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii”*, dar referirea la condițiile legii privește organizarea parchetelor și nu exercitarea atribuțiilor stabilite în alin. (1). Legiuitorul constituant a înțeles să confere procurorului un rol determinat în reprezentarea intereselor generale ale societății, din moment ce a așezat dispozițiile referitoare la Ministerul Public în capitolul referitor la *„Autoritatea judecătorească”* și nicio lege organică sau ordinară nu poate să deroge de la textele constituționale. Procurorul participă în proces și contribuie la aflarea adevărului, sens în care, în cursul urmăririi penale, strânge și administrează probe, atât în favoarea, cât și în defavoarea suspectului sau a inculpatului, din oficiu sau la cerere. Textul constituțional, referindu-se la apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor, nu are în vedere transformarea procurorului într-un avocat al uneia dintre părți, el având numai rolul de a veghea la respectarea legii în procesele care pun în discuție astfel de drepturi și libertăți. Fiind vorba de un proces penal, este de necontestat că în acest domeniu există interese generale care trebuie apărate, iar, în activitatea judiciară, Constituția a stabilit acest rol de apărător pentru procuror a cărui participare obligatorie în procesele penale **nu poate avea caracter formal**. De aceea, este fără îndoială că dezbaterile contradictorie a probelor, în condițiile textului legal criticat, afectează ordinea de drept astfel instituită de Constituție care consacră rolul Ministerului Public.

16. În concluzie, Curtea constată că soluția legislativă consacrată de dispozițiile art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, întrucât afectează dreptul constituțional al procurorului de a participa la dezbaterile contradictorii a probelor administrate în cursul urmăririi penale și necontestate.

17. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de reprezentantul Ministerului Public în Dosarul nr. 23.361/3/2013* al Tribunalului București – Secția I penală și constată că soluția legislativă de excludere a procurorului de la dezbaterile contradictorii a probelor cuprinsă în art. 374 alin. (7) teza a doua din Codul de procedură penală este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București – Secția I penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 februarie 2015.



**DECIZIA Nr. 136 din 10 martie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5
alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind
organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare
în Domeniul Energiei**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 315 din 08.05.2015

Cuvinte cheie: *acces liber la justiție, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, anularea actului administrativ, controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, excepție ridicată de CET Govora – S.A. din Râmnicu Vâlcea în Dosarul nr. 2.487/2/2014 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și care constituie obiectul Dosarului nr. 1.053D/2014 al Curții Constituționale.

2. La apelul nominal răspunde autorul excepției, prin avocat Daniel Cîrstea, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, lipsind partea Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra faptului că partea Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei a transmis la dosarul cauzei punctul său de vedere prin care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, invocând, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 1.303 din 4 octombrie 2011.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții dă cuvântul reprezentantului părții prezente. Acesta susține că prin textul legal criticat sunt încălcate dreptul de acces liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, deoarece este restrâns în mod excesiv termenul în care pot fi atacate actele administrative cu caracter normativ, fără a fi respectate cerințele prevăzute de art. 53 din Constituție referitoare la restrângerea exercițiului unui drept sau al unei libertăți fundamentale. De asemenea, se arată că prevederile legale criticate, prin impunerea termenului de 30 de zile în care pot fi atacate în justiție actele administrative cu caracter normativ, intră în contradicție cu cele ale art. 11 alin. (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, potrivit cărora actele administrative cu caracter normativ care se consideră a fi nelegale pot fi atacate oricând. Pentru aceste motive, solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

5. Având cuvântul, reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, sens în care arată că legiuitorul, în considerarea unor situații deosebite, are competența de a stabili reguli speciale de procedură, fără ca prin aceasta să fie afectat exercițiul liberului acces la justiție. În cazul de față, legiuitorul a dorit ca actele administrative cu caracter normativ emise de președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei să fie aduse cât mai repede în fața justiției, instituind, în acest sens, un termen de decădere de 30 de zile.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Încheierea din 12 iunie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 2.487/2/2014, **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei**, excepție ridicată de CET Govora – S.A. din Râmnicu Vâlcea într-o cauză având ca obiect soluționarea unei acțiuni în anularea unui act administrativ emis de președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei.

7. În **motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia susține că dispozițiile legale criticate, referindu-se atât la actele administrative cu caracter individual, cât și la cele cu caracter normativ, obstrucționează accesul liber la justiție garantat de art. 21 alin. (1)–(3) din Constituție, deoarece impun un termen de 30 de zile pentru atacarea în justiție a celei din urmă categorii de acte administrative, în vreme ce art. 11 alin. (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 prevede că „actele administrative cu caracter normativ care se consideră a fi nelegale pot fi atacate oricând”. Mai arată că actul administrativ contestat în cauză, și anume Ordinul președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei nr. 84/2013 privind aprobarea Metodologiei de determinare și monitorizare a supracompensării activității de producere a energiei electrice și termice în cogenerare de înaltă eficiență care beneficiază de schema de sprijin de tip bonus, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 28 noiembrie 2013, conținând norme cu caracter general destinate unei categorii de persoane (și nu unor persoane anume determinate) ce-și desfășoară activitatea economică într-o anumită ramură, este un act administrativ cu caracter normativ.

8. **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, deoarece dispozițiile legale criticate nu îngreșesc accesul liber la justiție, ci reglementează un termen special în care acțiunea judiciară poate fi promovată.

9. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Președinții celor două camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele depuse la dosar, susținerile părții prezente, concluziile procurorului și dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 5 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 337 din 18 mai 2007, modificată și completată prin art. 1 pct. 1 și 2 din Legea nr. 160/2012 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind modificarea și completarea Legii energiei electrice nr. 13/2007 și Legii gazelor nr. 351/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 685 din 3 octombrie 2012. Textul legal criticat are următorul conținut: „(7) *Ordinele și deciziile emise de președinte în exercitarea atribuțiilor sale pot fi atacate în contencios administrativ la Curtea de Apel București, în termen de 30 de zile de la data publicării acestora în Monitorul Oficial al României, Partea I, respectiv de la data la care au fost notificate părților interesate.*”

13. În motivarea excepției de neconstituționalitate sunt invocate prevederile constituționale ale art. 21 alin. (1)–(3), referitoare la accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil și ale art. 53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională constată că legiuitorul constituant a acordat o atenție deosebită accesului liber la justiție în materia actelor administrative ale autorităților publice, sens în care, considerând că prevederile art. 21 din Constituție – cu o sferă de aplicare generală – nu sunt suficiente, a consacrat, prin art. 52 și art. 126 alin. (6) din aceasta, garanții suplimentare și specifice ale controlului judecătoresc asupra acestui tip de acte juridice, având în vedere că astfel este protejat în mod eficient dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. În ce privește modalitatea de realizare a controlului judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, Curtea a reținut că, în lipsa oricărei distincții în cuprinsul art. 126 alin. (6) teza întâi din Constituție, acest concept se referă, în egală măsură, atât la controlul de legalitate al actelor administrative ale autorităților publice exercitat pe calea principală, cât și la controlul de legalitate al acestora exercitat pe calea incidentală a excepției de nelegalitate (a se vedea, în acest sens, pct. 18, 21 și 22 din Decizia nr. 267 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 538 din 21 iulie 2014).

15. Materia contenciosului administrativ este reglementată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. k) din Constituție, prin lege organică, astfel că Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, concretizează regulile stabilite prin art. 52 și art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală și reglementează, ca și modalități procesuale de exercitare ale controlului de legalitate, atât calea acțiunii directe, cât și calea incidentală a excepției de nelegalitate. Astfel, potrivit art. 4 alin. (1) din aceasta, „(1) *Legalitatea unui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate.*” Prin urmare, un act administrativ cu caracter individual poate face oricând, în cadrul unui proces, obiectul excepției de nelegalitate, indiferent de data la care a fost emis. Art. 4 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 dispune că „(4) *Actele administrative cu caracter normativ nu pot forma obiect al excepției de nelegalitate. Controlul judecătoresc al actelor administrative cu caracter normativ se exercită de către instanța de contencios administrativ în cadrul acțiunii în anulare, în condițiile prevăzute de prezenta lege.*” Potrivit art. 11 alin. (4), care reglementează termenele de introducere a acțiunii în contencios administrativ, „(4) *Ordonanțele sau dispozițiile din ordonanțe care se consideră a fi neconstituționale, precum și actele administrative cu caracter normativ care se consideră a fi nelegale pot fi atacate*

oricând”, iar în privința procedurii prealabile, art. 7 alin. (1¹) arată că, „(1¹) În cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.”

16. Analizând dispozițiile art. 1 și 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007, Curtea reține că Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei este o autoritate administrativă autonomă, ale cărei reglementări se materializează în ordine, decizii sau avize. Potrivit art. 5 alin. (5) din aceasta, „În exercitarea atribuțiilor de reglementare, reglementările de interes general se aprobă prin ordine ale ANRE și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I”, iar alin. (7) al aceluiași articol prevede că „Ordinele și deciziile emise de președinte în exercitarea atribuțiilor sale pot fi atacate în contencios administrativ la Curtea de Apel București, în termen de 30 de zile de la data publicării acestora în Monitorul Oficial al României, Partea I, respectiv de la data la care au fost notificate părților interesate.”

17. Curtea constată că textul mai sus redat, ce constituie obiectul excepției de neconstituționalitate, nu face distincție între actele administrative cu caracter individual sau cu caracter normativ, ambele categorii de acte fiind supuse aceluiași termen de decădere de 30 de zile pentru a putea fi atacate pe calea contenciosului administrativ. Curtea constată că, dacă în acest interval de timp nu au fost contestate, actele administrative cu caracter individual emise de președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei vor putea fi contestate pe cale incidentală, fără o limitare în timp, prin intermediul excepției de nelegalitate, astfel cum prevede legea generală în materia contenciosului administrativ. În schimb, actele administrative cu caracter normativ vor scăpa controlului judecătoresc, întrucât, după expirarea termenului de 30 de zile, împotriva acestora nu se va mai putea exercita nicio acțiune directă, deoarece, în virtutea principiului *specialia generalibus derogant*, nu pot fi aplicate prevederile legii generale în condițiile existenței unei legi speciale care fixează expres un anumit termen. De asemenea, așa cum s-a arătat, acest tip de acte nu pot face obiectul unei excepții de nelegalitate, aceasta fiind o modalitate de contestare specifică actelor administrative cu caracter individual. În consecință, ordinele și deciziile emise de președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, acte administrative unilaterale cu caracter normativ, ar beneficia de prezumția absolută de legalitate după 30 de zile de la publicare, dacă în acest interval niciun operator economic nu ar introduce în fața Curții de Apel București o acțiune în contencios administrativ în vederea verificării legalității acestora pe calea principală a acțiunii în anulare.

18. Prin urmare, Curtea constată că prevederile de lege criticate introduc o derogare de la principiul constituțional al controlului judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, prin stabilirea termenului de 30 de zile pentru contestarea actelor administrative cu caracter normativ, fără ca această excepție să fie expres prevăzută de art. 126 alin. (6) din Constituție, care se referă, sub acest aspect, doar la actele care privesc raporturile cu Parlamentul și ale celor de comandament cu caracter militar. Art. 126 alin. (6) garantează controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, fără nicio distincție între tipul acestora – individual sau normativ. În privința actelor administrative cu caracter normativ, legea specială examinată în cazul de față – Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 – elimină posibilitatea atacării lor în justiție peste termenul imperativ de 30 de zile, derogând de la art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 și de la art. 126 alin. (6) din Constituție. Or, o asemenea excludere are valențele unei noi excepții referitoare la actele juridice sustrate controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ, ceea ce determină încălcarea art. 21, art. 52 și a art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală.

19. De altfel, prin Decizia nr. 1.037 din 9 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 501 din 21 iulie 2009, Curtea a admis, pentru argumente de aceeași natură, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28 alin. (2) din Legea concurenței nr. 21/1996, prin care se stabilea un termen pentru atacarea în contencios administrativ a actelor administrative cu caracter normativ emise de Consiliul Concurenței.

20. În sfârșit, în ceea ce privește Decizia nr. 1.303 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 899 din 19 decembrie 2011, invocată de partea

Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, Curtea precizează că aceasta nu este incidentă în cauza de față. Chiar dacă obiectul excepției examinate cu acel prilej îl reprezintă dispoziții ce consacrau o soluție legislativă asemănătoare celei din cauza de față – respectiv art. 9 alin. (10) din Legea energiei electrice nr. 13/2007, prin care se prevedea un termen de 60 de zile pentru atacarea în contencios administrativ a ordinelor și deciziilor emise de președinte în exercitarea atribuțiilor sale –, criticile de neconstituționalitate au fost formulate, cu acel prilej, dintr-o altă perspectivă, și anume cea a lipsei de claritate a acestui text, fără a viza deci aceleași aspecte analizate prin excepția de față.

21. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
În numele legii
DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de CET Govora – S.A. din Râmnicu Vâlcea în Dosarul nr. 2.487/2/2014 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și constată că prevederile art. 5 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, prin care se stabilește un termen pentru atacarea în contencios administrativ a actelor administrative cu caracter normativ emise de președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei în exercitarea atribuțiilor sale, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 martie 2015.



DECIZIA Nr. 166 din 17 martie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54,
art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7), art. 347 și art. 549¹ din
Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 264 din 21.04.2015

Cuvinte cheie: *procedura de judecată, cameră preliminară, publicitate, oralitate, contradictorialitate, egalitatea armelor în proces, citare, drept la apărare, confiscare specială*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54, art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Constantin Petcu în Dosarul nr. 737/270/2014 al Judecătorei Onești. Excepția de neconstituționalitate formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.022D/2014.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de

neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54 din Codul de procedură penală, și ca inadmisibilă, a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală. Reprezentantul Ministerului Public mai arată că procedura desființării totale sau parțiale a unui înscris este reglementată de dispozițiile art. 549¹ din Codul de procedură penală, însă autorul excepției nu a invocat expres acest text.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea din 8 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 737/270/2014, **Judecătoria Onești a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54, art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală.**

5. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de pârâțul Constantin Petcu într-o cauză având ca obiect soluționarea sesizării Parchetului de pe lângă Judecătoria Onești privind anularea unui contract de prestări servicii.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul acesteia susține că art. 54 din Codul de procedură penală reprezintă „o veritabilă încălcare a dreptului constituțional la apărare, dar și o limitare a dreptului de acces liber și complet la justiție”, deoarece soluționarea cauzelor, în camera preliminară, se face „fără prezența părților, avocaților, a procurorilor, fără analiza în contradictoriu.”

7. Consideră că dispozițiile art. 344 alin. (3) și (4) din Codul de procedură penală sunt contrare prevederilor art. 6, art. 13 și art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât cererile și excepțiile cu privire la legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală se pot formula de către apărătorul din oficiu numai în scris într-un termen care nu poate fi mai scurt de 20 de zile. Apreciază că „stabilirea termenelor de 10 zile pentru unele părți și de 20 de zile pentru alte părți confirmă că nu există egalitate de tratament, sunt termene nejudicioase.”

8. În continuare, autorul excepției susține că art. 346 alin. (3) și (7) contravine art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, deoarece, în cazul dispozițiilor alin. (3) lit. a), „la restituirile condiționate se descriu situații de fapt și nu faptele”, iar dispozițiile alin. (7) prevăd că „judecătorul de cameră preliminară, care a dispus începerea judecării, exercită funcția de judecată în cauză.”

9. Consideră că, așa cum este reglementat în art. 347 din Codul de procedură penală, termenul de trei zile în care procurorul și inculpatul pot face contestație cu privire la modul de soluționare a cererilor și excepțiilor, acesta este un termen „imprevizibil” și „nerezonabil” care „face ineficiente prevederile art. 13 și art. 14 din Convenție.”

10. În fine, apreciază că „toate reglementările cuprinse în titlul II – *Camera preliminară* reprezintă „adevărate probe de ineficiență juridică și ineficacitate juridică,” care încalcă principiile statului de drept.

11. **Judecătoria Onești** opinează că excepția de neconstituționalitate a art. 54 din Codul de procedură penală este neîntemeiată, deoarece textul de lege criticat nu contravine prevederilor constituționale ale art. 21 și art. 24 și nici art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Referitor la dispozițiile art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală, arată că acestea nu au legătură cu soluționarea cauzei.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au transmis punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare, îl constituie dispozițiile art. 54, art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 15 iulie 2010, dispoziții care au următorul cuprins:

– Art. 54. – **Competența judecătorului de cameră preliminară:** „Judecătorul de cameră preliminară este judecătorul care, în cadrul instanței, potrivit competenței acesteia:

a) verifică legalitatea trimiterii în judecată dispuse de procuror;

b) verifică legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală;

c) soluționează plângerile împotriva soluțiilor de neurmărire sau de netrimitere în judecată;

d) soluționează alte situații expres prevăzute de lege.”;

– Art. 344 alin. (3) și (4): – **Măsurile premergătoare:** „(3) În cazurile prevăzute de art. 90, judecătorul de cameră preliminară ia măsuri pentru desemnarea unui apărător din oficiu și stabilește, în funcție de complexitatea și particularitățile cauzei, termenul în care acesta poate formula în scris cereri și excepții cu privire la legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală, care nu poate fi mai scurt de 20 de zile.

(4) La expirarea termenelor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătorul de cameră preliminară comunică cererile și excepțiile formulate de către inculpat ori excepțiile ridicate din oficiu parchetului, care poate răspunde în scris, în termen de 10 zile de la comunicare.”;

– Art. 346 alin. (3) și (7): – **Soluțiile:** „(3) Judecătorul de cameră preliminară restituie cauza la parchet dacă:

a) rechizitoriul este neregularitar întocmit, iar neregularitatea nu a fost remediată de procuror în termenul prevăzut la art. 345 alin. (3), dacă neregularitatea atrage imposibilitatea stabilirii obiectului sau limitelor judecării;

b) a exclus toate probele administrate în cursul urmăririi penale;

c) procurorul solicită restituirea cauzei, în condițiile art. 345 alin. (3), ori nu răspunde în termenul prevăzut de aceleași dispoziții. [...]

(7) Judecătorul de cameră preliminară care a dispus începerea judecării exercită funcția de judecată în cauză.”;

– Art. 347. – **Contestația:** „(1) În termen de 3 zile de la comunicarea încheierii prevăzute la art. 346 alin. (1), procurorul și inculpatul pot face contestație cu privire la modul de soluționare a cererilor și a excepțiilor, precum și împotriva soluțiilor prevăzute la art. 346 alin. (3)–(5).

(2) Contestația se judecă de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară celei sesizate. Când instanța sesizată este Înalta Curte de Casație și Justiție, contestația se judecă de către completul competent, potrivit legii.

(3) Dispozițiile art. 343–346 se aplică în mod corespunzător.”

16. Cererea de sesizare a Curții Constituționale a fost formulată de Constantin Petcu cu ocazia soluționării de către Judecătoria Onești a cererii Parchetului de pe lângă Judecătoria Onești de desființare totală a unui contract de prestări servicii, în temeiul art. 315 alin. (2) lit. d) din Codul de procedură penală.

17. Examinând istoricul cauzei, Curtea observă că, prin rezoluția din 16 mai 2013 a Parchetului de pe lângă Judecătoria Onești, s-a dispus începerea urmăririi penale față de autorul excepției pentru săvârșirea infracțiunii de fals în înscrisuri sub semnătură privată,

prevăzută și pedepsită de dispozițiile art. 290 din Codul penal anterior (art. 322 din noul Cod penal), reținându-se că acesta, în calitate de administrator al unei societăți comerciale, a întocmit în fals un contract de prestări servicii, semnând la rubrica „beneficiar” pe Dorin-Octavian Drăgoi, după care a folosit acest act în Dosarul civil nr. 1.563/110/2011 al Tribunalului Covasna.

18. Parchetul de pe lângă Judecătoria Onești, prin Ordonanța nr. 784/P/2013 din 26 ianuarie 2014, a dispus scoaterea de sub urmărirea penală și aplicarea unei sancțiuni cu caracter administrativ față de făptuitorul Constantin Petcu, considerând că în cauză sunt aplicabile dispozițiile art. 10 lit. b¹) din Codul de procedură penală din 1968 – „*fapta nu prezintă gradul de pericol social al unei infracțiuni.*” Această soluție a fost menținută ca temeinică și legală de Judecătoria Onești.

19. Ca urmare a adoptării soluției de scoatere de sub urmărire penală, la 4 februarie 2014, Parchetul de pe lângă Judecătoria Onești a sesizat Judecătoria Onești solicitând instanței desființarea totală a contractului de prestări servicii, în temeiul dispozițiilor art. 315 alin. (2) lit. d) din Codul de procedură penală, astfel că această cauză a fost repartizată unui complet specializat în cauze penale, respectiv judecătorului de cameră preliminară.

20. Având în vedere că autorul a ridicat excepția de neconstituționalitate în fața judecătorului de cameră preliminară sesizat de către procuror, conform art. 315 pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală, cu propunerea de desființare totală a înscrisului, precum și faptul că procedura desființării unui înscris este reglementată de art. 549¹ din Codul de procedură penală, intitulat „*Procedura de confiscare sau desființare a unui înscris în cazul clasării,*” și că judecătorul de cameră preliminară are, potrivit acestui text coroborat cu art. 54 lit. d) din Codul de procedură penală, competența de a se pronunța în materie, Curtea Constituțională va reține ca obiect al excepției și dispozițiile art. 549¹ din Codul de procedură penală alături de dispozițiile de lege invocate expres de autorul excepției și reținute în încheierea de sesizare a judecătorului.

21. Articolul 549¹ a fost introdus prin pct. 319 al art. 102, titlul III din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013, și are următorul cuprins: „(1) *În cazul în care procurorul a dispus clasarea sau renunțarea la urmărirea penală și sesizarea judecătorului de cameră preliminară în vederea luării măsurii de siguranță a confiscării speciale sau a desființării unui înscris, ordonanța de clasare, însoțită de dosarul cauzei, se înaintează instanței căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în primă instanță, după expirarea termenului prevăzut la art. 339 alin. (4) ori, după caz, la art. 340 sau după pronunțarea hotărârii prin care plângerea a fost respinsă.*

(2) *Judecătorul de cameră preliminară comunică persoanelor ale căror drepturi sau interese legitime pot fi afectate o copie a ordonanței, punându-le în vedere că în termen de 10 zile de la primirea comunicării pot depune note scrise.*

(3) *După expirarea termenului prevăzut de alin. (2), judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra cererii prin încheiere motivată, în camera de consiliu, fără participarea procurorului ori a persoanelor prevăzute la alin. (2), putând dispune una dintre următoarele soluții:*

a) *respinge propunerea și dispune, după caz, restituirea bunului ori ridicarea măsurii asigurătorii luate în vederea confiscării;*

b) *admite propunerea și dispune confiscarea bunurilor ori, după caz, desființarea înscrisului.*

(4) *În termen de 3 zile de la comunicarea încheierii, procurorul și persoanele prevăzute la alin. (2) pot face, motivat, contestație. Contestația nemotivată este inadmisibilă.*

(5) *Contestația se soluționează de către instanța ierarhic superioară celei sesizate ori, când instanța sesizată este Înalta Curte de Casație și Justiție, de către completul competent potrivit legii, care se pronunță prin încheiere motivată, fără participarea procurorului și a persoanelor prevăzute la alin. (2), putând dispune una dintre următoarele soluții:*

a) respinge contestația ca tardivă, inadmisibilă sau nefondată;

b) admite contestația, desființează încheierea și rejudecă propunerea potrivit alin. (3).”

22. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, aceste dispoziții legale contravin prevederilor constituționale cuprinse în art. 1 – *Statul român*, art. 21 – *Accesul liber la justiție* și art. 24 – *Dreptul la apărare*, precum și prevederilor convenționale cuprinse în art. 6 – *Dreptul la un proces echitabil*, art. 13 – *Dreptul la un recurs efectiv* și art. 14 – *Interzicerea discriminării* din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

23. În motivare, autorul susține că judecata cauzei în procedura de cameră preliminară reprezintă „o veritabilă încălcare a dreptului constituțional la apărare, dar și o limitare a dreptului de acces liber și complet la justiție”, deoarece soluționarea cauzelor în această procedură se face „fără prezența părților, a avocaților, a procurorilor, fără analiza în contradictoriu”.

24. Analizând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală, Curtea reține că acestea reglementează măsurile premergătoare, soluțiile și contestația în procedura camerei preliminare, iar potrivit art. 342 din Codul de procedură penală, obiectul procedurii în camera preliminară îl constituie verificarea, *după trimiterea în judecată*, a competenței și a legalității instanței, precum și verificarea legalității administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală. Or, în cazul de față, autorul excepției nu a fost trimis în judecată, față de el dispunându-se soluția de scoatere de sub urmărire penală și aplicarea unei sancțiuni cu caracter administrativ. Prin urmare, aceste dispozițiile de lege nu au legătură cu soluționarea cauzei în sensul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, astfel că excepția de neconstituționalitate cu un atare obiect este inadmisibilă.

25. Cât privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54 din Codul de procedură penală, Curtea reține că acestea reglementează competența judecătorului de cameră preliminară, care, în afara atribuțiilor expres prevăzute la lit. a) – *verificarea legalității trimiterii în judecată* –, la lit. b) – *verificarea legalității administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală* – și la lit. c) – *soluționarea plângerilor împotriva soluțiilor de urmărire sau de netrimiteri în judecată* –, soluționează, conform lit. d), și **alte situații expres prevăzute de lege**.

26. Tocmai în temeiul art. 54 lit. d) din Codul de procedură penală, legiuitorul are posibilitatea de a reglementa în cuprinsul Codului de procedură penală competența judecătorului de cameră preliminară și cu privire la alte situații. Astfel, judecătorul de cameră preliminară este competent a se pronunța asupra: recuzării, abținerii [art. 67 alin. (6) și art. 68 alin. (4) din Codul de procedură penală], măsurilor preventive referitoare la controlul judiciar/pe cauțiune, arestul preventiv, calea de atac asupra măsurilor preventive, verificarea măsurilor preventive după trimiterea în judecată/în cursul urmăririi penale [art. 203 alin. (2) și (3), art. 205 alin. (1), art. 207, art. 208, art. 211 alin. (2), art. 214, art. 216 alin. (2) din Codul de procedură penală], măsurilor de protecție cu privire la martorii amenințați [art. 126 alin. (7) din Codul de procedură penală], luării și ridicării măsurilor provizorii de siguranță cu caracter medical – obligarea provizorie la tratament medical (art. 245–246 din Codul de procedură penală), internării medicale provizorii (art. 247–248 din Codul de procedură penală), luării măsurilor asigurătorii (art. 249, art. 254 din Codul de procedură penală), contestației împotriva modului de aducere la îndeplinire a măsurii asigurătorii luate de către judecătorul de cameră preliminară [art. 250 alin. (6) din Codul de procedură penală], restituirii lucrurilor (art. 255 din Codul de procedură penală), amenzii judiciare (art. 284 din Codul de procedură penală), confiscării (art. 315 din Codul de procedură penală), soluționării contestațiilor împotriva hotărârilor pronunțate de judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic inferioară [art. 425¹ alin. (5) din Codul de procedură penală], măsurilor preventive referitoare la persoana juridică [art. 491 alin. (3) și art. 493 din Codul de procedură penală], precum și asupra sesizării privind luarea măsurii de siguranță a confiscării speciale sau a desființării unui înscris în caz de clasare sau renunțare la urmărirea penală, conform art. 549¹ din Codul de procedură penală.

27. Ținând seama de cele arătate, Curtea constată că prevederile art. 54 din Codul de procedură penală, care prin conținutul normativ al lit. a), b) și c), reglementează atribuții exprese ale judecătorului de cameră preliminară, iar prin lit. d) stabilește posibilitatea judecătorului de cameră preliminară de a soluționa și alte situații prevăzute de lege, nu încalcă prevederile constituționale și convenționale invocate, întrucât legiuitorul are îndrituirea constituțională, potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, de a stabili competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată, astfel că excepția de neconstituționalitate a acestor dispoziții legale este neîntemeiată.

28. Analizând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 54¹ din Codul de procedură penală, Curtea reține că acestea reglementează procedura de confiscare sau desființare a unui înscris în cazul clasării, atribuție conferită de către legiuitor judecătorului de cameră preliminară tocmai în considerarea art. 54 lit. d) din Codul de procedură penală și în completarea dispozițiilor art. 315 alin. (2) lit. c) și d) din Codul de procedură penală.

29. Conform acestor dispoziții de lege, competența de a dispune asupra confiscării bunurilor sau asupra desființării parțiale sau totale a unui înscris, în cazul clasării sau al renunțării la urmărirea penală, aparține judecătorului de cameră preliminară, care, sesizat de procuror, se pronunță asupra cererii prin încheiere motivată, în camera de consiliu, fără participarea procurorului ori a persoanelor ale căror drepturi sau interese legitime pot fi afectate, după ce, în prealabil, acestora li s-a comunicat o copie a ordonanței procurorului, cu posibilitatea de a depune note scrise în termen de 10 zile. Judecătorul poate fie să respingă propunerea, fie să o admită, caz în care dispune confiscarea bunurilor ori, după caz, desființarea înscrisului. Împotriva încheierii judecătorului de cameră preliminară se poate formula contestație, care se soluționează prin încheiere motivată, fără citarea persoanelor interesate și fără participarea procurorului.

30. Dintr-o perspectivă istorică, Curtea observă că în Codul de procedură penală anterior, art. 245 alin. (1) lit. c¹) și art. 249 alin. (2) cu raportare la art. 245 alin. (1) lit. c¹) stabileau faptul că prin ordonanțele de încetare a urmăririi penale sau de scoatere de sub urmărire penală se dispune și asupra „sesizării instanței civile competente cu privire la desființarea totală sau parțială a unui înscris.” Cu privire la aceste dispoziții, prin Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2011 pentru examinarea recursului în interesul legii cu privire la interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 45 alin. (1) teza finală din Codul de procedură civilă raportat la dispozițiile art. 245 alin. (1) lit. c¹) din Codul de procedură penală, asupra legitimării procesuale active a procurorului de a formula acțiunea civilă pentru desființarea totală sau parțială a unui înscris falsificat atunci când acțiunea penală s-a stins în faza de urmărire penală printr-o soluție de netrimitere în judecată, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit că „art. 245 alin. (1) lit. 1 lit. c¹) din Codul de procedură penală, statuează cu valoare de principiu asupra dreptului procurorului de a sesiza instanța civilă cu privire la desființarea totală sau parțială a unui înscris, fără a face vreo distincție cu privire la motivele pentru care se solicită desființarea înscrisului.” De asemenea s-a statuat că această reglementare reprezintă „un caz expres prevăzut de lege”, în înțelesul art. 45 alin. (1) teza finală din Codul de procedură civilă, în care procurorului i se recunoaște legitimare procesuală pentru a formula acțiune civilă.

31. Tot în legătură cu acest aspect, amintim Decizia nr. XV din 21 noiembrie 2005 a Înaltei Curți de Casație și Justiție privind recursul în interesul legii cu privire la organul judiciar competent să dispună desființarea totală sau parțială a unui înscris falsificat în cauzele în care acțiunea penală s-a stins în faza de urmărire penală, printr-o soluție de netrimitere în judecată adoptată de procuror, prin care instanța supremă a statuat că, „pentru cauzele în care acțiunea penală s-a stins în faza de urmărire penală, instanța penală nefiind deci sesizată cu soluționarea acțiunii penale, nicio formă de procedură penală nu prevede competența acestei instanțe de a se pronunța cu privire la acțiunea civilă și de a dispune repararea pagubei în natură prin desființarea totală ori parțială a unui înscris sau prin orice alt mijloc de reparare.

Ca atare, în lipsa unei norme de procedură care să prevadă competența instanței penale de a soluționa acțiunea civilă în cauzele în care procurorul a adoptat o soluție de netrimitere în

judecată și în raport cu prevederile art. 184 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora, când nu este caz de judecată penală sau dacă acțiunea publică s-a stins sau s-a prescris, falsul se va cerceta de instanța civilă, prin orice mijloace de dovadă, competența de a dispune desființarea totală sau parțială a unui înscris falsificat, în cauzele în care acțiunea penală s-a stins în faza de urmărire penală, aparține instanței civile.”

32. Așa fiind, Curtea constată că, în legislația anterioară, în procedura desființării totale sau parțiale a unui înscris, instanța civilă soluționa cauza în baza principiilor care guvernează un proces echitabil, în condiții de publicitate, contradictorialitate și oralitate, cu respectarea dreptului la apărare, prin administrarea probațiunii, a invocării de cereri și excepții, fiind respectate pe deplin prevederile constituționale ale art. 21 alin. (3) și art. 24, precum și art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

33. În prezent, Curtea observă că, odată cu intrarea în vigoare a noului Cod de procedură penală, procedura desființării unui înscris nu mai este atribuită instanței civile, ci instanței penale, respectiv judecătorului de cameră preliminară, conform art. 549¹, aceasta fiind una dintre procedurile speciale reglementate expres de titlul IV din noul cod. Doctrina recentă arată că, în reglementarea actuală, instanța sesizată este cea penală și nu cea civilă, cauza neavând natura unei acțiuni civile, nici în situația în care obiectul sesizării îl constituie desființarea unui înscris.

34. Pe de altă parte, Curtea observă că, deși autorul excepției se află în ipoteza unei cauze care are ca obiect desființarea unui înscris, iar nu în cea a confiscării speciale a unui bun, ca urmare a adoptării unei soluții de clasare sau de renunțare la urmărirea penală, cele două cauze în care procedura devine incidentă sunt reglementate unitar, în același articol 549¹ din Codul de procedură penală, și nu pot fi disociate în analiza efectuată și în soluția pe care Curtea urmează să o pronunțe, fiind aplicabile dispozițiile art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992.

35. Potrivit dispozițiilor Codului de procedură penală anterior, procurorul era cel care, adoptând o ordonanță de scoatere de sub urmărire penală ori de încetare a urmăririi penale se pronunța, potrivit art. 245 alin. (1) lit. b) și a art. 249 alin. (2) raportat la art. 245 alin. (1) lit. b), asupra confiscării bunurilor, soluție criticabilă din perspectiva dreptului la un proces echitabil, în componența sa privind accesul la o instanță independentă și imparțială.

36. Pornind de la aceste premise, Curtea urmează să analizeze în ce măsură dispozițiile art. 549¹ din Codul de procedură penală respectă prevederile constituționale și convenționale referitoare la dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, prevăzute de art. 21 alin. (3) și art. 24 din Constituție și de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

37. Ținând seama de concepția legiuitorului cu privire la procedura de judecată în camera preliminară, și în cazul procedurii speciale privind confiscarea specială sau desființarea unui înscris, soluționarea cauzelor de către judecătorul de cameră preliminară se face în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a persoanelor ale căror drepturi sau interese legitime pot fi afectate, și fără posibilitatea de a propune probe, de a formula cereri și a ridica excepții, în condițiile în care aceștia pot depune doar note scrise.

38. Examinând dispozițiile legale privind competența judecătorului de cameră preliminară de verificare a legalității trimerii ori netrimerii în judecată [art. 345 alin. (1), art. 346 alin. (1) și art. 347 alin. (3) din Codul de procedură penală], prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 5 decembrie 2014, Curtea Constituțională a reținut că procedura camerei preliminare a fost încredințată unui judecător, a cărui activitate se circumscrie competenței materiale, personale și teritoriale ale instanței din care face parte, conferindu-i acestei noi faze procesuale un caracter jurisdicțional. Totuși, din reglementarea atribuțiilor pe care funcția exercitată de judecătorul de cameră preliminară le presupune, prevăzute expres la art. 54 din Codul de procedură penală, Curtea a observat că „activitatea acestuia nu privește fondul cauzei, actul procesual exercitat de către acesta neantamând și nedispunând, în sens pozitiv sau negativ, cu privire la elementele esențiale ale raportului de conflict: faptă, persoană și vinovăție”. Însă, plecând de la incidența prevederilor

art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală asupra tuturor litigiilor și având în vedere și dispozițiile art. 20 din Constituție și cele ale art. 53 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea a constatat că prevederile art. 6 din Convenție trebuie respectate de legiuitor și atunci când reglementează în domeniul procedurilor penale care nu țin de rezolvarea cauzei pe fond, inclusiv în ceea ce privește procedura desfășurată în camera preliminară.

39. Așa fiind, în ceea ce privește contradictorialitatea, Curtea a observat că „acest concept este definit în doctrină ca dreptul fiecărei părți de a participa la prezentarea, argumentarea și dovedirea pretențiilor sau apărărilor sale, precum și dreptul de a discuta și combate susținerile și probele celeilalte părți. Contradictorialitatea se traduce în aducerea la cunoștința celeilalte părți a argumentelor de fapt și de drept, pe de-o parte, și posibilitatea celeilalte părți de a răspunde acestora, pe de altă parte. Astfel, contradictorialitatea este, în primul rând, posibilitatea reală de a dezbate în fața judecătorului tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către adversar și tot ceea ce este prezentat de acesta, probe sau alte documente. Din perspectiva protejării drepturilor omului, principiul contradictorialității este un element al principiului egalității armelor și al dreptului la un proces echitabil. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că egalitatea armelor este o trăsătură inerentă a unui proces echitabil, care presupune ca fiecărei părți să i se acorde posibilitatea rezonabilă de a prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație net dezavantajoasă vizavi de adversarul său (Hotărârea din 16 noiembrie 2006, pronunțată în *Cauza Klimentyev împotriva Rusiei*, paragraful 95). [...] Totodată, instanța europeană a statuat că un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil este acela că, în materie penală, inclusiv elementele ce țin de procedură, ar trebui să se desfășoare într-o manieră contradictorie, trebuind să existe egalitate de arme între acuzare și apărare. Dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un caz penal, că atât procurorului, cât și inculpatului trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței (Hotărârea din 16 februarie 2000, pronunțată în *Cauza Rowe și Davis împotriva Regatului Unit*, paragraful 60). Legislația națională poate îndeplini această exigență în diverse maniere, dar metoda adoptată de către aceasta trebuie să garanteze ca partea adversă să fie la curent cu depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea veritabilă de a le comenta (Hotărârea din 28 august 1991, pronunțată în *Cauza Brandstetter împotriva Austriei*)”.

40. Astfel, din perspectiva contradictorialității, ca element definitoriu al egalității de arme și al dreptului la un proces echitabil, Curtea Constituțională a apreciat că norma legală trebuie să permită comunicarea către toate părțile din procesul penal a documentelor care sunt de natură să influențeze decizia judecătorului și să prevadă posibilitatea tuturor acestor părți de a discuta în mod efectiv observațiile depuse instanței.

41. În ceea ce privește dreptul la o procedură orală, Curtea a observat că „numai în cadrul unor dezbateri desfășurate oral procesul poate fi urmărit efectiv, în succesiunea fazelor sale, de către părți. Totodată, dreptul la o procedură orală conține și dreptul inculpatului, al părții civile și al părții responsabile civilmente de a fi prezente în fața instanței. Acest principiu asigură contactul nemijlocit între judecător și părți, făcând ca expunerea susținerilor formulate de părți să respecte o anumită ordine și facilitând astfel stabilirea corectă a faptelor. Curtea observă că, din reglementarea instituției camerei preliminare, se desprinde ideea imposibilității pentru judecătorul din această fază de a administra probe pentru a stabili legalitatea probelor administrate în faza de urmărire penală, nebeneficiind de contradictorialitate și oralitate, singura posibilitate pentru acesta fiind constatarea formală a legalității probelor sau necesitatea excluderii unora dintre acestea. [...] Or, imposibilitatea judecătorului de cameră preliminară de a administra noi probe ori de a solicita depunerea anumitor înscrisuri, precum și lipsa unei dezbateri orale cu privire la aceste aspecte, îl pun pe acesta în postura de a nu putea clarifica situația de fapt, aspect ce se poate răsfrânge implicit asupra analizei de drept.”

42. Din această perspectivă, Curtea a apreciat că „rezultatul procedurii în camera preliminară referitor la stabilirea legalității administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală are o influență directă asupra desfășurării judecății pe fond, putând să fie decisiv pentru stabilirea vinovăției/nevinovăției inculpatului. Or, reglementând în acest mod procedura camerei preliminare și având în vedere influența pe care această procedură o are asupra fazelor de judecată ulterioare, Curtea constată că legiuitorul a încălcat dreptul părților la un proces echitabil în componenta sa privind contradictorialitatea, oralitatea și egalitatea armelor.”

43. Spre deosebire de situația analizată prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, care a vizat o procedură penală care nu soluționa cauza pe fond, Curtea constată că, în prezenta speță, procedura specială reglementată de art. 549¹ din Codul de procedură penală vizează o atribuție a judecătorului de cameră preliminară în care acesta decide asupra fondului cauzei, respectiv dispune cu privire la desființarea unui înscris sau cu privire la confiscarea specială a unor bunuri. Aceasta, în condițiile în care nici ordonanța procurorului de clasare sau de renunțare la urmărire penală prin care decide cu privire la raportul de drept penal analizat și nici încheierea judecătorului prin care se soluționează plângerea împotriva acestor soluții ale procurorului, în baza art. 341 din Codul de procedură penală, nu au autoritate de lucru judecat în fața judecătorului de cameră preliminară care urmează a se pronunța în conformitate cu prevederile art. 549¹ din Codul de procedură penală. Codul de procedură penală prevede expres în art. 28 că doar hotărârea definitivă a instanței penale are autoritate de lucru judecat în fața instanței civile care judecă o acțiune civilă cu privire la existența faptei și a persoanei care a săvârșit-o și că, în cazul unei hotărâri definitive de achitare sau de încetare a procesului penal, instanța civilă nu este legată de această hotărâre în ceea ce privește existența prejudiciului sau a vinovăției autorului faptei ilicite.

44. Pentru aceste motive, Curtea apreciază că argumentele pe care s-a fundamentat soluția pronunțată de Curtea Constituțională în Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, prin care s-a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor referitoare la procedura urmată de judecătorul de cameră preliminară în exercitarea atribuțiilor care nu vizează soluționarea fondului cauzei, sunt cu atât mai mult aplicabile speței deduse analizei prezente cu cât, așa cum s-a reținut mai sus, aceasta privește procedura de soluționare a unor probleme de fond: desființarea unui înscris falsificat, respectiv confiscarea specială.

45. Astfel, Curtea observă că, potrivit art. 549¹ din Codul de procedură penală, procedura desfășurată în fața judecătorului de cameră preliminară în această materie prevede o judecată sumară, pe baza notelor scrise depuse de către persoanele ale căror drepturi sau interese legitime au fost afectate, fără respectarea principiilor oralității și contradictorialității, potrivit cărora procurorul și părțile din proces au dreptul de a lua cunoștință de toate piesele și observațiile prezentate judecătorului și de a-și putea expune susținerile în fața acestuia.

46. În plus față de argumentele reținute în decizia menționată, în ceea ce privește procedura referitoare la luarea măsurii de siguranță a confiscării speciale sau a desființării unui înscris în caz de clasare sau renunțare la urmărirea penală, Curtea constată și înfrângerea principiului publicității procesului, întrucât atât fondul cauzei, cât și contestația împotriva soluției pronunțate, conform art. 549¹ alin. (3) și (5) din Codul de procedură penală, se soluționează într-o ședință nepublică.

47. Principiul publicității reprezintă una dintre garanțiile explicite ale procesului echitabil, consacrată în art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit căruia fiecare persoană are dreptul la judecarea în mod public a cauzei sale. Instanța europeană a statuat că publicitatea procedurilor desfășurate în fața organelor judiciare are ca scop protejarea justițiabililor împotriva unei justiții secrete și că, prin transparența pe care o asigură administrării justiției, publicitatea procedurilor judiciare ajută la realizarea obiectivului esențial al art. 6 paragraful 1 din Convenție, respectiv derularea unui proces echitabil în deplină concordanță cu principiile fundamentale ale unei societăți democratice. Principiul publicității vizează dezbaterile propriu-zise ale procesului și pronunțarea

hotărârilor și implică dreptul la o ședință publică, cu excepția situațiilor în care circumstanțe excepționale justifică desfășurarea procesului „cu ușile închise”. Instanța europeană a decis că renunțarea la publicitate poate fi expresă sau tacită, trebuie să fie neechivocă și să nu pună în discuție un interes public important.

48. Pornind de la aceste premise și ținând seama că procedura de soluționare a cererilor privind desființarea unui înscris falsificat, respectiv confiscarea specială a unui bun antamează fondul cauzei, Curtea Constituțională observă lipsa unei rațiuni care să justifice absența publicității ședinței de judecată în procedura supusă controlului de constituționalitate și, prin urmare, constată că dispozițiile art. 549¹ din Codul de procedură penală contravin prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil.

49. Pe de altă parte, în procedura analizată, deși judecătorul de cameră preliminară decide cu privire la fondul cauzei, și anume cu privire la elementele esențiale ale raportului de conflict – faptă, persoană și vinovăție –, persoanele vătămate în interesele lor și procurorul nu au dreptul de a solicita administrarea unor mijloace de probă, de a folosi aceste mijloace de probă și de a invoca excepții pentru a-și argumenta poziția. Or, din perspectiva dreptului la apărare garantat de art. 24 din Constituție, o atare situație este inacceptabilă. Curtea consideră că dreptul la apărare conferă oricărei părți implicate într-un proces și indiferent de natura acestuia (civil, penal, comercial, administrativ, litigiu de muncă) posibilitatea de a folosi toate mijloacele prevăzute de lege prin care pot fi invocate situații sau împrejurări ce susțin și probează apărarea. Acesta include participarea la ședințele de judecată, posibilitatea de a folosi orice mijloc de probă, de a solicita administrarea unor probe și de a invoca excepții procedurale ce îi pot sprijini poziția.

50. Distinct de cele expuse în prealabil, cu privire la procedura confiscării speciale, Curtea apreciază că, pe lângă textele constituționale și convenționale constatate a fi încălcate, trebuie respectate și garanțiile prevăzute de art. 6 paragrafele 2 și 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Aceasta deoarece, potrivit Codului penal, măsura confiscării speciale este o măsură de siguranță, care se poate lua față de o persoană care a comis fapte prevăzute de legea penală, conform art. 2 alin. (1) din Codul penal. Măsurile de siguranță au, în sfera categoriilor juridice, caracterul de sancțiuni de drept penal, în conformitate cu prevederile art. 2 din Codul penal, deoarece pot fi dispuse numai față de persoanele care au săvârșit fapte penale, chiar dacă făptuitorului nu i se aplică o pedeapsă, conform art. 107 alin. (2) și (3) din Codul penal. De altfel, și Curtea Constituțională a statuat că incidența aplicării lor nu este determinată de existența stării de pericol relevată de acea faptă (Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 273 din 14 aprilie 2014).

51. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că dreptul reclamanților la respectarea bunurilor lor presupune existența unei garanții judiciare eficiente (Decizia din 5 iulie 2001, pronunțată în *Cauza Arcuri împotriva Italiei*). Astfel, din jurisprudența europeană (Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în *Cauza Grayson și Barnham împotriva Regatului Unit*, paragraful 45; Hotărârea din 5 iulie 2001, pronunțată în *Cauza Phillips împotriva Regatului Unit*, paragrafele 42 și 43; Decizia din 5 iulie 2001, pronunțată în *Cauza Arcuri împotriva Italiei*; Decizia din 27 iunie 2002, pronunțată în *Cauza Butler împotriva Regatului Unit*) se desprinde necesitatea existenței următoarelor garanții: evaluarea trebuie făcută de către o instanță în cadrul unei proceduri judiciare, ce include o audiere publică; apărarea trebuie să aibă acces la dosarul cauzei/comunicarea în avans a argumentelor acuzării; persoanele în cauză trebuie să aibă posibilitatea să administreze probe, să ridice obiecțiile și să prezinte dovezile (fie ele mărturii documentare sau verbale) pe care le consideră necesare; prezumțiile pe care acuzarea se bazează să nu fie absolute, astfel încât ele să poată fi răsturnate de inculpat. Mai mult, în materia confiscării extinse, instanța europeană a statuat că aplicarea practică a diverselor dispoziții naționale privind această măsură de siguranță este compatibilă cu noțiunea de proces echitabil, cu prezumția de nevinovăție, cu protecția proprietății, și include confiscarea în cadrul pedepselor penale la care se referă art. 7 din Convenție. A se vedea în

acest sens Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în Cauza *Grayson și Barnham împotriva Regatului Unit*, paragraful 45, Hotărârea din 5 iulie 2001, pronunțată în Cauza *Phillips împotriva Regatului Unit*, paragrafele 42 și 43, Hotărârea din 1 martie 2007, pronunțată în Cauza *Geerings împotriva Olandei*, paragraful 44, precum și Hotărârea din 10 mai 2012, pronunțată în Cauza *Sud Fondi – S.R.L. și alții împotriva Italiei*, paragraful 52.

52. Așa fiind, Curtea apreciază că procedura desfășurată în fața judecătorului de cameră preliminară care decide cu privire la fondul cauzei, respectiv cu privire la elementele esențiale ale raportului de conflict – faptă, persoană și vinovăție – în ceea ce privește aplicarea măsurii de siguranță a confiscării speciale, nu întrunește garanțiile prevăzute de art. 6 paragrafele 2 și 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, așa cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența instanței europene.

53. În fine, în ceea ce privește dispozițiile art. 549¹ alin. (1) și (4) din Codul de procedură penală, care reglementează competența judecătorului de cameră preliminară de a soluționa sesizările având ca obiect luarea măsurii de siguranță a confiscării speciale sau a desființării unui înscris, respectiv cu privire la depunerea contestației împotriva soluției date, Curtea constată că acestea nu sunt afectate de vicii de neconstituționalitate, constituind expresia aplicării prevederilor art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „*Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*”.

54. În altă ordine de idei, Curtea consideră că opțiunea legiuitorului de a atribui judecătorului de cameră preliminară competența de a decide cu privire la confiscarea specială sau la desființarea unui înscris, soluție diferită de cea reglementată de Codul de procedură penală din 1968, nu este de natură să încalce prevederile constituționale atâta timp cât, în cadrul acestei proceduri, există posibilitatea administrării de probe, în ședință publică, în condiții de contradictorialitate și oralitate, cu respectarea garanțiilor constituționale și convenționale referitoare la dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare. Însă legiuitorul are obligația de a respecta normele de tehnică legislativă menite să asigure sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Curtea observă că, potrivit art. 308 din Codul de procedură civilă, „*În cazul în care, potrivit legii, acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare ori nu poate continua, cercetarea falsului se va face de către instanța civilă, prin orice mijloace de probă*”. Or, clasarea sau renunțarea la urmărirea penală, ipoteze în care devin incidente dispozițiile art. 549¹ din Codul de procedură penală, reprezintă situații în care „*acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare ori nu poate continua*”, conform art. 16 și art. 17 alin. (1) din Codul de procedură penală, și care atrage astfel și incidența art. 308 din Codul de procedură civilă. Într-o atare împrejurare, legiuitorul nu și-a respectat obligația de a adopta norme clare, predictibile și neechivoce, care să elimine orice confuzie în procesul de interpretare și aplicare a acestora.

55. Pentru argumentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 344 alin. (3) și (4), art. 346 alin. (3) și (7) și art. 347 din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Constantin Petcu în Dosarul nr. 737/270/2014 al Judecătoriei Onești.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art. 54 și art. 549¹ alin. (1) și (4) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

3. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art. 549¹ alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale.

4. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 549¹ alin. (3) din Codul de procedură penală, potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță „în camera de consiliu, fără participarea procurorului ori a persoanelor prevăzute la alin. (2)”, este neconstituțională.

5. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 549¹ alin. (5) din Codul de procedură penală, potrivit căreia instanța ierarhic superioară ori completul competent se pronunță „fără participarea procurorului și a persoanelor prevăzute la alin. (2)”, este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătorei Onești și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 17 martie 2015.



DECIZIA Nr. 195 din 31 martie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29
alin. (1) lit. d) teza a doua din Legea cadastrului și a publicității
imobiliare nr. 7/1996

Publicată în Monitorul Oficial nr. 396 din 05.06.2015

Cuvinte cheie: *buna-credință, principiul pacta sunt servanda*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. d) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, excepție ridicată de Sente Agneta în Dosarul nr. 5.519/320/2014 al Judecătorei Târgu Mureș și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 952D/2014.

2. La apelul nominal lipsește autorul excepției, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de admitere a excepției și de constatare a faptului că dispozițiile de lege criticate sunt constituționale în măsura în care prin aplicarea lor nu se neagă aplicarea tratatelor bilaterale încheiate de România în materia asistenței juridice civile sau aplicarea Regulamentului (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială. În acest sens, arată, în esență, că norma criticată reprezintă o intervenție a autorității statale în ceea ce privește exercițiul dreptului de proprietate asupra unui bun aflat pe teritoriul României. Astfel, norma este instituită prin lege, îndeplinește condiția prevăzută la art. 53 alin. (1) din Constituție, dar trebuie verificat dacă respectă ordinea publică, este necesară, proporțională, nediscriminatorie și dacă nu aduce atingere substanței dreptului. Astfel cum a statuat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în jurisprudența sa, activitatea notarială, în ceea ce privește autentificarea actelor, este o dimensiune a interesului general. Astfel, norma criticată corespunde cerințelor privind ordinea publică și este necesară într-o societate democratică. Însă, în aplicarea legii, proporționalitatea poate fi atinsă numai dacă se recunoaște o astfel de

înscriserie în raporturile dintre statele membre ale Uniunii Europene și în raporturile dintre statele între care există tratate bilaterale, fie prin procedura de exequatur, fie prin recunoașterea directă, în temeiul tratatului bilateral. Doar în acest fel se poate asigura proporționalitatea măsurii criticate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea din 9 septembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 5.519/320/2014, **Judecătoria Târgu Mureș a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. d) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996.** Excepția a fost ridicată de Szente Agneta într-o cauză având ca obiect o plângere împotriva încheierii de carte funciară.

5. În **motivarea excepției de neconstituționalitate** autoarea acesteia susține, în esență, că dispozițiile de lege criticate sunt neconstituționale, deoarece, în speță, dreptul său de proprietate rămâne grevat de sarcină, fiind înscrisă ipoteca legală, cu toate că și-a executat de bunăvoie toate obligațiile stabilite de instanță, ca urmare a soluționării procesului de partaj. În acest sens, arată că, deși a prezentat declarații autentice notariale autentificate în Ungaria, cererea de radiere a ipotecii legale i-a fost respinsă în temeiul dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 7/1996, deoarece declarația nu a fost autentificată de un notar public în funcție în România. Consideră că, prin condiționarea încheierii actului notarial de un notar din România, se restrânge exercițiul dreptului de proprietate, în special atributul dispoziției. Arată că prin încheierile de respingere a cererii de radiere a ipotecii legale nu s-au luat în considerare dispozițiile art. 148 din Constituție, art. 5 din Codul civil, și nici Tratatul privind asistența juridică în cauzele civile, familiale și penale încheiat cu Ungaria, ratificat prin Decretul nr. 505/1958.

6. **Judecătoria Târgu Mureș** apreciază că dispozițiile de lege criticate nu contravin prevederilor constituționale ale art. 53, întrucât impunerea prin lege a unor exigențe, în cauză una dintre cerințele pentru a radia sulta este ca înscrisul autentic notarial să fie încheiat de un notar public aflat în funcție în România, asigură securitatea juridică a înscrierilor sau radierilor mențiunilor din cartea funciară.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

8. **Avocatul Poporului** consideră că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 7/1996 sunt constituționale. În acest sens arată că reglementarea este firească, întrucât cartea funciară este un instrument important pentru evidența proprietății, iar încheierea actului autentic notarial de un notar public în funcție în România reprezintă, în fapt, o notă de rigurozitate acordată de legiuitor înscrisurilor ce ar trebui efectuate cu privire la dreptul de proprietate al unei persoane.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. d) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 83 din 7 februarie 2013, cu următorul cuprins: „(1) În cazul în care registratorul admite cererea, dispune intabularea sau înscrierea

provizorie prin încheiere, dacă înscrisul îndeplinește următoarele condiții limitative: [...] d) este însoțit de o traducere legalizată, dacă actul nu este întocmit în limba română. **În cazul actului autentic notarial, acesta trebuie să fie încheiat de un notar public în funcție în România;**". Însă, din examinarea notelor autorului depuse în motivarea excepției, Curtea reține că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie numai dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. d) teza a doua din Legea nr. 7/1996.

12. Autorul excepției susține că dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 44 – *Dreptul de proprietate privată*, art. 53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți* și art. 148 – *Integrarea în Uniunea Europeană*, precum și Tratatului privind asistența juridică în cauzele civile, familiale și penale încheiat cu Ungaria, ratificat prin Decretul nr. 505/1958, publicat în Buletinul Oficial nr. 2 din 17 ianuarie 1959.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține, cu titlu general, că, referitor la sistemul de publicitate imobiliară al cărților funciare, în jurisprudența sa, a statuat că, prin adoptarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, acesta s-a extins la nivelul întregii țări și are în vedere apărarea intereselor proprietarilor bunurilor imobile, dar și al terților, permițând o identificare mult mai ușoară a imobilului și având, astfel, și efect de opozabilitate. Publicitatea imobiliară întemeiată pe sistemul de evidență al cadastrului general are ca obiect înscrierea în cartea funciară a actelor și faptelor juridice referitoare la bunurile imobile. Fiecare imobil are cartea sa funciară, în care sunt înscrise toate actele translativ sau constitutive de drepturi, astfel încât se poate cunoaște situația juridică a acestuia. În acest sens este, spre exemplu, Decizia nr. 723 din 1 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 22 iunie 2010.

14. În acest cadru legislativ, art. 24 alin. (1) din Legea nr. 7/1996 prevede că înscrierile în cartea funciară sunt: intabularea, înscrierea provizorie și notarea, iar procedura de înscriere în cartea funciară este reglementată la cap. II din lege, capitol din care fac parte dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. d) teza a doua, supuse controlului de constituționalitate. Curtea observă că, referitor la procedura de înscriere în cartea funciară, Legea nr. 7/1996 prevede că activitatea de publicitate imobiliară în cadrul oficiilor teritoriale este îndeplinită de registratori de carte funciară, iar cererea de înscriere în cartea funciară se va depune la birourile teritoriale ale oficiului teritorial și va fi însoțită de înscrisul original sau de copia legalizată de pe acesta, prin care se constată actul sau faptul juridic a cărui înscriere se cere, la solicitarea părților interesate. În continuare, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 7/1996, în cazul în care registratorul admite cererea, dispune intabularea sau înscrierea provizorie prin încheiere, dacă înscrisul îndeplinește următoarele condiții limitative: a) este încheiat cu respectarea condițiilor de formă prevăzute de lege; b) identifică corect numele sau denumirea părților și menționează codul numeric personal sau, după caz, numărul de identificare fiscală, dacă este atribuit, codul de înregistrare fiscală ori codul unic de înregistrare, după caz, atribuit acestora; c) individualizează imobilul printr-un număr de carte funciară și un număr cadastral sau topografic, după caz; d) este însoțit de o traducere legalizată, dacă actul nu este întocmit în limba română, iar „în cazul actului autentic notarial, acesta trebuie să fie încheiat de un notar public în funcție în România”; e) este însoțit, după caz, de o copie a extrasului de carte funciară pentru autentificare, a extrasului de carte funciară pentru informare sau a certificatului de sarcini ce a stat la baza întocmirii actului, cu excepția cazului în care se face mențiune despre acestea în cuprinsul actului; f) este însoțit de dovada achitării tarifului de publicitate imobiliară, cu anumite excepții; g) îndeplinirea altor prevederi legale stabilite prin legi speciale, a căror verificare se află în competența registratorului. Potrivit art. 31 alin. (1) din lege, încheierea se comunică celui care a cerut înscrierea sau radierea unui act sau fapt juridic, precum și celorlalte persoane interesate potrivit mențiunilor din cartea funciară.

15. Curtea reține că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. d) teza a doua din Legea nr. 7/1996, potrivit cărora actul autentic notarial trebuie să fie încheiat de un notar public în funcție în România, au fost introduse prin Legea nr. 133/2012 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2010 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității

imobiliare nr. 7/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 24 iulie 2012. Prin urmare, de la data intrării în vigoare a Legii nr. 7/1996, respectiv data de 26 iunie 1996, până la momentul 27 iulie 2012, registratorul admitea cererea de înscriere în cartea funciară, dispunea intabularea sau înscrierea provizorie prin încheiere, în situația în care actul nu era întocmit în limba română, numai dacă înscrisul era însoțit de o traducere legalizată. Completarea adusă art. 29 alin. (1) lit. d) prin Legea nr. 133/2012 este în sensul că, în cazul actului autentic notarial, acesta trebuie să fie încheiat de un notar public în funcție în România.

16. Cât privește activitatea desfășurată de notarii publici, Curtea reține că, potrivit art. 3, art. 7 și art. 159 alin. (1) din Legea notariilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 444 din 18 iunie 2014, notarul public este investit să îndeplinească *„un serviciu de interes public și are statutul unei funcții autonome”*, actul îndeplinit de notarul public, purtând sigiliul și semnătură acestuia, *„este de autoritate publică și are forța probantă și, după caz, forța executorie prevăzută de lege”* și se păstrează, se conservă și se predă în condițiile legii, iar *„arhiva activității notariale este proprietatea statului”*. Prin urmare, Curtea constată că notarul public îndeplinește un serviciu de interes public, în același sens fiind și Decizia nr. 233 din 25 mai 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 603 din 5 iulie 2004.

17. Totodată, instanța de contencios constituțional reține că, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, activitățile notariale urmăresc obiective de interes general care vizează în special asigurarea legalității și a securității juridice ale actelor încheiate între particulari. În acest sens a se vedea Hotărârea din 24 mai 2011, pronunțată în Cauza C-47/08 – *Comisia Europeană împotriva Regatului Belgiei*, paragraful 97.

18. Față de instituirea condiției ca actul autentic notarial să fie încheiat de un notar public în funcție în România, Curtea observă că prin Ordonanța Guvernului nr. 66/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 408 din 26 august 1999, aprobată prin Legea nr. 52/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 20 aprilie 2000, cu modificările ulterioare, România a aderat la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961. Astfel, potrivit art. 1 din Convenția de la Haga, dispozițiile sale se aplică actelor oficiale care au fost întocmite pe teritoriul unui stat contractant și care urmează să fie prezentate pe teritoriul unui alt stat contractant. Potrivit art. 1 alin. (2) lit. c), sunt considerate acte oficiale, în sensul Convenției, și *„actele notariale”*.

19. Curtea reține că art. 2 din Convenție prevede că fiecare stat contractant scutește de supralegalizare actele cărora li se aplică această convenție și care urmează să fie prezentate pe teritoriul său. Supralegalizarea, în sensul Convenției, are în vedere numai formalitatea prin care agenții diplomatici sau consulari ai țării pe teritoriul căreia actul urmează să fie prezentat atestă veridicitatea semnăturii, calitatea în care a acționat semnatarul actului sau, după caz, identitatea sigiliului și a ștampilei de pe acest act. De asemenea, potrivit art. 3 din Convenție, singura formalitate care ar putea fi cerută pentru a atesta veracitatea semnăturii, calitatea în care a acționat semnatarul actului sau, după caz, identitatea sigiliului sau a ștampilei de pe acest act, este aplicarea apostilei (definite la art. 4 din Convenție), eliberată de către autoritatea competentă a statului din care emană documentul. Totuși, aplicarea apostilei nu poate fi cerută atunci când fie legile, regulamentele sau uzanțele în vigoare în statul în care actul urmează să fie prezentat, fie o înțelegere între două sau mai multe state contractante o înlătură, o simplifică sau scutește actul de supralegalizare.

20. Curtea observă că, în materia privind asistența juridică în cauzele civile, România a încheiat tratate bilaterale cu mai multe state, printre care și Ungaria, potrivit cărora actele care au fost întocmite sau certificate de un organ de stat sau de către o persoană oficială pe teritoriul uneia din părțile contractante sunt valabile pe teritoriul celeilalte părți contractante fără vreo altă certificare. În acest sens, potrivit art. 13 din Tratatul bilateral încheiat cu Republica Populară Ungară privind asistența juridică în cauzele civile, familiale și penale, ratificat prin Decretul nr. 505/1958, *„Actele care au fost întocmite sau certificate de un organ de stat sau de către o*

persoană oficială pe teritoriul uneia din Părțile Contractante, în limitele competenței lor, în forma stabilită de legile în vigoare și prevăzute cu sigiliul oficial, sunt valabile pe teritoriul celeilalte Părți Contractante fără vreo altă certificare. Aceasta este valabil și pentru semnăturile care sunt legalizate conform prevederilor legale ale uneia din Părțile Contractante. Actele care pe teritoriul unei Părți Contractante se consideră ca fiind acte oficiale, sunt socotite și pe teritoriul celeilalte Părți Contractante ca având forță probatorie a actelor oficiale.”

21. Potrivit art. 11 alin. (1) din Constituție, cu denumirea marginală „*Dreptul internațional și dreptul intern*”, statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. Curtea reține că reglementările internaționale utilizează o serie de termeni pentru a desemna tratatul internațional, cum sunt: tratat, convenție, acord, pact, cartă, statut, protocol, memorandum, declarație sau în orice alt mod. În Constituția României, termenii utilizați pentru a desemna noțiunea de tratat internațional sunt: tratate (art. 11), convenții internaționale (art. 19), pacte, tratate și reglementări internaționale (art. 20), tratate și acorduri internaționale (art. 75, art. 91, art. 118, art. 146) sau tratate constitutive ale Uniunii Europene și alte reglementări comunitare (art. 148).

22. Referitor la natura juridică a tratatelor, Curtea reține că Legea nr. 590/2003 privind tratatele, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 23 din 12 ianuarie 2004, la art. 1 lit. a), prevede că prin *tratat* se înțelege actul juridic, indiferent de denumire sau de formă, care consemnează în scris un acord la nivel de stat, la nivel guvernamental sau la nivel departamental, având scopul de a crea, de a modifica ori de a stinge „*drepturi și obligații juridice*” sau de altă natură, guvernate de dreptul internațional public și consemnat într-un instrument unic ori în două sau în mai multe instrumente conexe.

23. Prin urmare, Curtea constată că art. 11 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia statul român se obligă să îndeplinească „*întocmai*” și cu „*bună-credință*” obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte, consacră unul din principiile fundamentale ale încrederii între state în raporturile lor internaționale, principiul *pacta sunt servanda*, potrivit căruia statele au obligația să respecte și să aplice întocmai și cu bună-credință tratatele la care sunt parte, în caz contrar, putând fi angajată răspunderea statelor.

24. Având în vedere aspectele menționate, Curtea reține că textul de lege criticat, potrivit căruia „*în cazul actului autentic notarial, acesta trebuie să fie încheiat de un notar public în funcție în România*”, impune condiția ca actul autentic notarial să fie încheiat de un notar public în funcție în România, spre deosebire de reglementarea anterioară, care prevedea doar că actul care nu este întocmit în limba română să fie însoțit de o traducere legalizată. Or, Curtea constată că impunerea prin art. 29 alin. (1) lit. d) teza finală din Legea nr. 7/1996 a condiției ca actul autentic notarial să fie autentificat de un notar public în funcție în România contravine obligației de a scuti supralegalizarea actelor care urmează să fie prezentate pe teritoriul României, obligație asumată de statul român prin Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961. Cu atât mai mult, condiția prevăzută de textul de lege criticat conduce și la nerespectarea obligației asumate de România prin tratatele bilaterale privind asistența juridică în cauzele civile, prin care statul român s-a obligat să respecte valabilitatea pe teritoriul său a actelor care au fost întocmite sau certificate de un organ de stat sau de către o persoană oficială pe teritoriul celeilalte părți, *fără vreo altă certificare*.

25. În concluzie, Curtea constată că prin reglementarea cuprinsă în Legea nr. 133/2012, privind instituirea condiției ca actul notarial să fie încheiat de un notar public în funcție în România, se încalcă obligațiile asumate de România prin tratatele la care este parte, ceea ce contravine prevederilor constituționale ale art. 11 alin. (1) care consacră obligativitatea statului român de a respecta întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

26. În consecință, dispozițiile de lege supuse controlului de constituționalitate sunt constituționale doar în măsura în care nu se aplică actelor notariale încheiate în țări care au aderat la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine,

adoptată la Haga la 5 octombrie 1961, și în țări cu care România are încheiate convenții, tratate sau acorduri privind asistența juridică în materie civilă, care prevăd scutirea de orice legalizare.

27. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Szente Agneta în Dosarul nr. 5.519/320/2014 al Judecătorei Târgu Mureș și constată că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. d) teza a doua din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 sunt constituționale în măsura în care nu se aplică actelor notariale încheiate în țări care au aderat la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961, și în țări cu care România are încheiate convenții, tratate sau acorduri privind asistența juridică în materie civilă, care prevăd scutirea de orice legalizare.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătorei Târgu Mureș și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 31 martie 2015.



DECIZIA Nr. 222 din 2 aprilie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 69
alin. (1) lit. b) și ale art. 110 alin. (1) lit. b) 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 nr. 380 din 02.06.2015

Cuvinte cheie: *egalitatea în drepturi, viață intimă, familială și privată*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 69 din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, excepție ridicată de Constantin Aurelian Tudor în Dosarul nr. 9.704/236/2014 al Judecătorei Giurgiu – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.024 D/2014.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, procedura de citare fiind legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care arată că excepția de neconstituționalitate este întemeiată. Se arată evoluția jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în această materie, făcându-se, mai întâi, trimitere la Hotărârea pronunțată în Cauza *Raskolnikov împotriva Rusiei*, în care instanța europeană nu a impus statelor membre asigurarea dreptului la vizită conjugală pentru persoanele aflate în executarea unei măsuri preventive privative de libertate, dar a apreciat interesul statelor semnatare în asigurarea acestui drept, iar apoi la hotărârile din 9 octombrie 2008 și 9 iulie 2013, pronunțate în cauzele *Moiseyev împotriva Rusiei* și *Varnas împotriva Lituaniei*, precum și la Hotărârea din 27 martie 2008, pronunțată în Cauza *Dixon împotriva*

Regatul Unit, prin care instanța europeană a statuat că dreptul la viață intimă aparține dreptului la viață privată și se circumscrie art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și că restrângerea acestuia trebuie să fie justificată și să se facă prin asigurarea unui just echilibru între interesele concurente.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 9 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 9.704/236/2014, **Judecătoria Giurgiu – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 69 din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor private de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal**, excepție ridicată de Constantin Aurelian Tudor într-o cauză având ca obiect soluționarea contestației formulate de autorul excepției, aflat în arest preventiv, împotriva unei încheieri pronunțate de judecătorul de supraveghere a privării de libertate prin care s-a respins ca neîntemeiată plângerea referitoare la acordarea dreptului la vizită intimă formulată de către acesta.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul susține că art. 69 din Legea nr. 254/2013, prin excluderea unei persoane aflate în arest preventiv de la dreptul la viață intimă, desființează dreptul la viață intimă și privată. Se arată că textul criticat reprezintă o agresiune asupra instituției familiei, o agresiune la starea de sănătate a celui condamnat și, mai ales, asupra soțului ce nu ispășește nicio pedeapsă. Consideră că, „în mod evident, ciclul biologic al omului îi pretinde acestuia o anumită conduită intimă”, iar „întreruperea pentru perioade lungi de timp a vieții de familie, în sensul consumării relației matrimoniale, generează, de regulă, divorțul”.

6. **Judecătoria Giurgiu – Secția penală** opinează că dispozițiile art. 69 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 254/2013 sunt neconstituționale, întrucât contravin art. 26 din Constituție. Instanța de judecată consideră că, dacă o persoană condamnată definitiv are dreptul la vizită intimă, cu atât mai mult o persoană privată de libertate aflată în curs de judecată are acest drept, întrucât beneficiază de prezumția de nevinovăție. În acest sens, apreciază că privarea de libertate într-o cauză nejudecată definitiv poate dura perioade de timp mai lungi sau mai scurte, independent de conduita inculpatului, astfel că, în acest caz, persoana privată de libertate trebuie să aștepte soluționarea definitivă a dosarului pentru a putea beneficia de vizita intimă.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

8. **Avocatul Poporului** consideră că dispozițiile art. 69 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 254/2013 sunt neconstituționale, prin raportare la prevederile constituționale ale art. 26 și art. 53. Astfel, apreciază că sunt de natură să aducă atingere dreptului la viață intimă, familială și privată, prin restrângerea nejustificată și disproporționată a exercitării dreptului la vizită intimă al persoanelor care nu sunt condamnate definitiv și sunt repartizate într-un regim de executare a pedepselor privative de libertate și sunt în curs de judecată în calitate de inculpați. În continuare, face referire la Hotărârea din 9 octombrie 2008, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Moiseyev împotriva Rusiei*, Hotărârea din 9 iulie 2013, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Varnas împotriva Lituaniei*, și la Cauza *Quinas împotriva Franței*, soluționată la data de 12 martie 1990 de fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului. De asemenea, invocă Hotărârea din 25 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza *Ignaccolo-Zenide împotriva României*, în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că autoritățile statului trebuie să se doteze cu un arsenal juridic adecvat și suficient care să aibă ca scop îndeplinirea obligațiilor pozitive inerente asigurării respectului efectiv al vieții de familie și de protecție a vieții private, care le revin în temeiul art. 8 – **Dreptul la respectarea vieții private și de familie** din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, punctul de vedere al Avocatului Poporului, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, dispozițiile art. 69 din Legea nr. 254/2013. Din analiza excepției de neconstituționalitate Curtea reține însă că autorul, aflat în arest preventiv, critică, în realitate, prevederile art. 69 alin. (1) lit. b) și ale art. 110 alin. (1) lit. b) 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. 514 din 14 august 2013. În acest sens, Curtea reține că prevederile art. 69 alin. (1) din Legea nr. 254/2013, cuprinse în titlul III – *Executarea pedepselor privative de libertate* al acestui act normativ, reglementează condițiile ce trebuie îndeplinite cumulativ de către persoanele condamnate pentru a beneficia de dreptul la vizită intimă, arătând, în alin. (1) lit. b), că acestea nu trebuie să fie în curs de judecată în calitate de inculpat, în timp ce art. 110 alin. (1) din Legea nr. 254/2013, cuprins în titlul IV – *Executarea măsurilor preventive privative de libertate* al acestei legi, prevede referitor la aplicabilitatea normelor ce reglementează executarea pedepselor penale, din cuprinsul Legii nr. 254/2013, în cazul executării măsurilor preventive privative de libertate, exceptarea de la dreptul la vizită intimă a persoanelor aflate în arest preventiv, situație în care se află și autorul excepției. Textele criticate au următorul cuprins:

– Art. 69 alin. (1): *„Pot beneficia de vizită intimă persoanele condamnate care îndeplinesc, cumulativ, următoarele condiții: [...]*

b) nu sunt în curs de judecată în calitate de inculpat;”;

– Art. 110 alin. (1): *„Prevederile titlului I, titlului II, precum și ale cap. II, IV–VI și IX din titlul III, în măsura în care nu contravin dispozițiilor din prezentul titlu, se aplică în mod corespunzător, cu excepția următoarelor dispoziții privind:*

[...]

b) dreptul la vizită intimă, prevăzut la art. 69 și la art. 75 alin. (3);”.

12. Se susține că textele criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 22 referitor la dreptul la viață și la integritate fizică și psihică, art. 26 cu privire la viața intimă, familială și privată și art. 34 privind dreptul la ocrotirea sănătății.

13. În examinarea excepției de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 202 alin. (4) din Codul de procedură penală, măsurile preventive ce pot fi dispuse în timpul urmăririi penale și al judecății sunt: reținerea, controlul judiciar, controlul judiciar pe cauțiune, arestul la domiciliu și arestarea preventivă. Conform art. 209 alin. (3) din Codul de procedură penală, reținerea se poate dispune pentru cel mult 24 de ore, durată ce nu necesită asigurarea dreptului la vizită intimă, prevăzut la art. 69 și la art. 75 alin. (3) din Legea nr. 254/2013. Referitor la durata **măsurii arestării preventive**, conform art. 233 alin. (1) din Codul de procedură penală, în cursul urmăririi penale, aceasta nu poate depăși 30 de zile, putând fi prelungită în condițiile art. 234 din Codul de procedură penală. Iar, potrivit art. 239 alin. (1) din același cod, în cursul judecății în primă instanță, durata totală a arestării preventive a inculpatului nu poate depăși un termen rezonabil și nu poate fi mai mare decât jumătatea maximului special prevăzut de lege pentru infracțiunea care face obiectul sesizării instanței de judecată; de asemenea, conform aceluiași alin. (1), în toate cazurile, durata arestării preventive **în primă instanță nu poate depăși 5 ani.**

14. Regimul de executare a măsurilor preventive privative de libertate este reglementat în capitolele I și II ale titlului IV al Legii nr. 254/2013, în cuprinsul cărora se prevede exceptarea de la dreptul de a primi vizite intime a persoanelor arestate preventiv. Acest drept este reglementat numai în favoarea persoanelor condamnate la pedepse definitive privative de libertate, așa cum rezultă din prevederile art. 69 și art. 110 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 254/2013. Conform acestora, două dintre condițiile ce trebuie îndeplinite cumulativ de către persoanele private de libertate sunt: **să fie condamnate definitiv și să fie repartizate într-un regim de executare a pedepselor privative de libertate și, respectiv, să nu fie în curs de judecată în calitate de inculpați (într-o altă cauză penală).**

15. Din interpretarea coroborată a normelor anterior referite, Curtea constată că, în privința vizitelor intime, Legea nr. 254/2013 prevede un regim juridic diferit pentru persoanele care execută măsura arestului preventiv, față de cel reglementat în privința persoanelor condamnate la pedepse penale definitive privative de libertate.

16. Referitor la modul de reglementare a dreptului la vizite intime, Curtea reține că legiuitorul, potrivit atribuțiilor sale constituționale, prevăzute la art. 61 alin. (1) din Constituție, și în marja de apreciere conferită de către acestea, are dreptul de a restricționa vizitele intime pentru persoanele aflate în locuri de detenție, **dar reglementarea diferită a acestui drept pentru persoane care se află în situații juridice similare este discriminatorie, dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, dacă nu are un scop legitim sau dacă nu există proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit de legiuitor prin reglementarea analizată.**

17. Raportat la excepția ridicată în prezenta cauză, Curtea constată că situația persoanelor arestate preventiv și cea a persoanelor condamnate la pedepse penale privative de libertate nu este diferită. Pe durata executării măsurilor preventive și a pedepselor definitive privative de libertate, persoanele astfel deținute se află, din perspectiva dreptului la vizite intime, în situații juridice obiectiv similare, astfel că tratamentul juridic diferit instituit prin Legea nr. 254/2013 nu are ca fundament o justificare legitimă și rezonabilă. Mai mult, atât timp cât legea nu prevede criterii de evaluare a gradului de securitate privind persoana, neasigurarea dreptului la vizită intimă persoanelor arestate preventiv este discriminatorie, neîntrunind condițiile de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit.

18. De asemenea, în aprecierea sa, Curtea va ține cont și de faptul că durata maximă a arestării preventive, în primă instanță, este de 5 ani, aceasta reprezentând o perioadă suficient de lungă pentru ca lipsirea de dreptul la vizită intimă a persoanelor arestate preventiv să afecteze în mod substanțial relațiile de familie ale acestora și că această afectare a vieții de familie nu este justificată de limitări specifice regimului de detenție.

19. În sensul celor arătate la paragrafele 13–18 este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia analizată. Astfel, prin Hotărârea din 9 iulie 2013, pronunțată în Cauza *Varnas împotriva Lituaniei*, instanța europeană a constatat că, deși privarea de libertate a unei persoane presupune limitări ale vieții sale private și de familie, este esențial dreptul persoanei în cauză de a menține legătura cu membrii apropiați ai familiei sale și că restricțiile referitoare la numărul vizitelor, la supravegherea acestor vizite și, dacă natura faptei săvârșite o justifică, supunerea persoanei aflate în detenție la un anumit regim de executare sau la anumite feluri ale vizitelor, constituie interferențe în dreptul la respectarea vieții private și de familie, prevăzut la art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fără a constitui încălcări ale acestui drept (paragraful 108).

20. De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a remarcat că mai mult de jumătate din statele membre ale Consiliului Europei au prevăzut în legislația internă **dreptul deținuților la vizite conjugale, cu limitări și restricții specifice, dar că prevederile Convenției nu trebuie interpretate în sensul că ele obligă statele semnatare să reglementeze acest fel de vizite.** S-a arătat că acesta este un aspect cu privire la care statele părți au o largă marjă de apreciere, având libertatea de a stabili singure măsurile ce trebuie

luate pentru implementarea dispozițiilor Convenției, în raport cu nevoile și resursele comunității sau ale individului. (paragraful 109).

21. Prin aceeași hotărâre, **instanța europeană a reținut că persoanele condamnate și cele arestate se află în situații diferite, conform art. 14 din Convenție (paragraful 111), dar că persoana în cauză, care a fost privată pe parcursul duratei arestului preventiv de dreptul la vizite conjugale, s-a aflat, din acest punct de vedere, într-o situație similară cu cea a persoanelor aflate în executarea unei pedepse penale privative de libertate, care beneficiau de un tratament diferit** (paragrafele 112 și 114).

22. S-a arătat, în continuare, că o *diferență de tratament este discriminatorie atunci când nu are o justificare obiectivă și rezonabilă sau, cu alte cuvinte, dacă nu are un scop legitim sau dacă nu există proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit de legiuitor prin reglementarea analizată*, dar că statele beneficiază de dreptul de a aprecia dacă și în ce măsură diferențele existente între situații asemănătoare justifică un tratament diferit și că în privința regimului persoanelor condamnate și a politicii penale această marjă de apreciere a statelor este una suficient de largă (paragraful 115).

23. Tot prin hotărârea pronunțată în Cauza *Varnas împotriva Lituaniei*, instanța europeană a constatat că persoanele private de libertate înainte de a fi condamnate definitiv aveau dreptul la vizite scurte (de 2 ore) și erau total lipsite de dreptul de a primi vizite conjugale, în timp ce persoanele condamnate aflate în executarea unei pedepse penale definitive privative de libertate aveau dreptul la vizite scurte (de 4 ore) și la vizite conjugale, a căror frecvență varia în funcție de regimul de executare a pedepsei stabilit. S-a observat, în acest sens, că restricțiile referitoare la dreptul la vizită al persoanelor deținute sunt aplicabile, cu titlu general, în funcție de motivele privării de libertate a acestora și din considerente de securitate (paragraful 118). Totodată, Curtea a constatat că Recomandarea Rec (2006) 2 a Comitetului de Miniștrii către statele membre ale Consiliului Europei privind regulile europene referitoare la pedeapsa închisorii, adoptată la 11 ianuarie 2006, prevede că, exceptând restricția impusă pentru o anumită perioadă de timp, de către o anumită autoritate judiciară, într-un anumit caz, persoanele private de libertate și necondamnate definitiv au dreptul de a primi vizite și de a comunica cu membrii familiei la fel ca persoanele aflate în executarea unor pedepse privative de libertate definitive (paragraful 119).

24. În același sens, prin Hotărârea din 6 iunie 2009, pronunțată în Cauza *Moiseyev împotriva Rusiei*, paragrafele 258–259, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, referitor la lipsa contactului cu vizitatorii, că persoana deținută în timpul derulării procesului penal, care a fost lipsită fizic de contactul cu vizitatorii în timpul detenției sale de 3 ani și jumătate, în lipsa unei nevoi demonstrate de izolare, cum sunt motivele de securitate, a suferit o ingerință nejustificată în dreptul la respectarea vieții private și de familie. În speța supusă soluționării, Curtea a statuat că *perioada lungă de detenție (care era de 2 ani la data la care applicantul a solicitat pentru prima dată dreptul la vizită conjugală) i-a redus acestuia viața de familie într-o măsură ce nu poate fi justificată de limitările specifice regimului de detenție și că refuzul autorităților de a acorda deținutului dreptul la vizită conjugală a fost bazat pe considerente teoretice de securitate, dar, în egală măsură, și pe lipsa facilităților necesare, argumente ce nu pot constitui fundamente pentru pronunțarea unor soluții de către Curte* (paragraful 121, *Moiseyev împotriva Rusiei*).

25. În consecință, instanța europeană a stabilit că restricționarea dreptului la vizite conjugale pe durata detenției fără o justificare obiectivă și rezonabilă din partea autorităților pentru diferența de tratament creată constituie o *discriminare, ce contravine prevederilor art. 14 privind interzicerea discriminării în coroborare cu cele ale art. 8 referitor la dreptul la respectarea vieții private și de familie din Convenție* (paragrafele 121 și 122).

26. Pentru aceste motive, Curtea Constituțională constată că diferența de tratament juridic referitoare la dreptul la vizite intime, așa cum aceasta este prevăzută la art. 69 și art. 110 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 254/2013, în reglementarea regimului executării măsurilor preventive privative de libertate, respectiv a pedepselor penale definitive, nu are o justificare

obiectivă și rezonabilă și nu se bazează pe considerente de securitate a activităților desfășurate în locurile de detenție. Prin urmare, această diferență discriminează persoanele arestate preventiv în raport cu cele condamnate la pedepse penale privative de libertate, **fiind de natură a contraveni dispozițiilor art. 16 din Legea fundamentală, raportate la cele ale art. 26 din Constituție.**

27. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A. d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
În numele legii
DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Constantin Aurelian Tudor în Dosarul nr. 9.704/236/2014 al Judecătorei Giurgiu – Secția penală și constată că dispozițiile art. 69 alin. (1) lit. b) și ale art. 110 alin. (1) 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.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătorei Giurgiu – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 2 aprilie 2015.



DECIZIA Nr. 235 din 7 aprilie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 484 alin. (2) și ale art. 488 din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 364 din 26.05.2015

Cuvinte cheie: *principiul legalității, egalitatea în drepturi, proces echitabil, contradictorialitate, dreptul la apărare, înfăptuirea justiției, rolul Ministerului Public*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală, excepție ridicată, din oficiu, de către Curtea de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie în Dosarul nr. 656/310/2014 și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 850D/2014.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, procedura de citare fiind legal îndeplinită.

3. Curtea dispune a se face apelul și în Dosarul nr. 951D/2014, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 488 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de reprezentantul Ministerului Public în Dosarul nr. 6.220/300/2014 (1.757/2014) al Curții de Apel București – Secția I penală.

4. La apelul nominal răspunde personal partea Ion Gheorghe și se constată lipsa celorlalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Curtea, având în vedere obiectul excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în dosarele sus-menționate, din oficiu, pune în discuție conexarea Dosarului nr. 951D/2014 la Dosarul nr. 850D/2014. Partea prezentă este de acord cu conexarea celor două dosare. Reprezentantul Ministerului Public, având în vedere dispozițiile art. 53 alin. (5) din Legea nr.

47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, nu se opune conexării dosarelor. Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, dispune conexarea Dosarului nr. 951D/2014 la Dosarul nr. 850D/2014, care este primul înregistrat.

6. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul părții prezente, care susține admiterea excepției de neconstituționalitate, deoarece imposibilitatea promovării căii de atac a apelului limitează dreptul său, în calitate de parte civilă, de a se apăra în cadrul unui proces echitabil.

7. Reprezentantul Ministerului Public arată că dispozițiile care vizează calea de atac a hotărârilor prin care instanța se pronunță asupra acordului de recunoaștere a vinovăției sunt criticate atât de către Ministerul Public, cât și de părțile implicate, deoarece împotriva hotărârii pronunțate în această materie se poate face apel numai de către inculpat și procuror. Se arată că, în cazul în care acordul de recunoaștere a vinovăției este admis, calea de atac este limitată numai la felul, cuantumul pedepsei și la forma de executare a acesteia. Astfel, există situații când, din ipotezele concrete ale fiecărei cauze, într-o serie de condiționări succesive, pot să apară interese specifice ale părților sau ale subiecților procesuali principali care nu sunt acoperite de actuala reglementare. Se observă, cu titlu exemplificativ, că nu poate fi contestată sentința prin care instanța, deși admite acordul de recunoaștere a vinovăției, nu ia act de existența tranzacției sau a acordului de mediere încheiat pe latură civilă. Drept urmare, se pun concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate și de pronunțare a unei decizii prin care textele criticate să fie interpretate în sensul oferirii posibilității și celorlalți participanți la procesul penal de a-și apăra interesele legitime care le sunt recunoscute de Codul de procedură penală.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

8. Prin încheierile din 12 septembrie 2014 și din 16 septembrie 2014, pronunțate în dosarele nr. 656/310/2014 și nr. 6.220/300/2014 (1.757/2014), **Curtea de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie și Curtea de Apel București – Secția I penală au sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 488 alin. (1) și, respectiv, ale art. 488 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală**, excepție ridicată de Curtea de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie, din oficiu, și de reprezentantul Ministerului Public în dosarele de mai sus, având ca obiect stabilirea vinovăției inculpatei sub aspectul săvârșirii infracțiunii de lovire sau alte violențe, prevăzută la art. 180 alin. (2) din Codul penal din 1969, pentru care inculpata a încheiat un acord de recunoaștere a vinovăției, conform prevederilor art. 478–488 din Codul de procedură penală și, respectiv, soluționarea unui apel formulat de procuror și partea civilă împotriva unei sentințe penale prin care a fost admis acordul de recunoaștere a vinovăției încheiat în timpul urmăririi penale.

9. **În motivarea excepției de neconstituționalitate, în Dosarul nr. 850D/2014**, cu privire la pretinsa încălcare prin textul criticat a dispozițiilor art. 16, 21 și 24 din Constituție, se susține că acesta creează o inegalitate de tratament juridic între inculpat și partea responsabilă civilmente sub aspectul asigurării dreptului de a formula apel împotriva sentinței de admitere sau de respingere a acordului de recunoaștere a vinovăției, inegalitate care este nejustificată, în condițiile în care toți acești participanți la procesul penal au aceeași calitate, de părți. Se arată că restrângerea acestui drept părții civile și părții responsabile civilmente le privează pe acestea de posibilitatea de a-și apăra interesele legitime specifice, în vreme ce inculpatului îi este asigurată pe deplin această posibilitate. Se susține, totodată, că aceeași diferență de tratament juridic apare și între inculpat și persoana vătămată, care, chiar dacă nu este parte în procesul penal, face parte din categoria subiecților procesuali principali și are, conform art. 33 alin. (2) din Codul de procedură penală, aceleași drepturi și obligații ca și părțile, cu excepția acelor pe care legea le rezervă doar părților.

10. Se observă, de asemenea, că, potrivit art. 484 alin. (2) din Codul de procedură penală, procedura prin care instanța se pronunță, prin sentință, asupra acordului de recunoaștere a vinovăției este una necontradictorie și se realizează în ședință publică, după ascultarea procurorului, a inculpatului și avocatului acestuia, precum și a părții civile, dacă este prezentă, instanța fiind, prin urmare, obligată să dispună citarea inculpatului și a părții civile și să procedeze la ascultarea acestora, atunci când sunt prezente.

11. Se susține că reglementarea citării și ascultării părții civile instituită prin art. 484 alin. (2) din Codul de procedură penală trebuie corelată cu prevederile art. 486 din același cod, care face referire la cuprinsul sentinței prin care se admite acordul de recunoaștere a vinovăției, în funcție de împrejurarea dacă se referă sau nu și la soluționarea laturii civile. Astfel, se arată că, potrivit alin. (1) al art. 486 din Codul de procedură penală, în ipoteza în care instanța admite acordul de recunoaștere a vinovăției și între părți s-a încheiat o tranzacție sau un acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, instanța ia act de aceasta prin sentință. Însă, conform alin. (2) al aceluiași articol, în cazul în care instanța admite acordul de recunoaștere a vinovăției și între părți nu s-a încheiat o tranzacție sau un acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, instanța lasă nesoluționată acțiunea civilă, caz în care hotărârea prin care s-a admis acordul de recunoaștere a vinovăției nu are autoritate de lucru judecat asupra întinderii prejudiciului în fața instanței civile.

12. Se susține că, în situația în care prima instanță omite să insereze în sentință acordul de mediere sau tranzacția intervenită între părți, iar inculpatul și procurorul nu formulează apel, sau în situația în care persoana vătămată consideră că este nejustificat de mică pedeapsa stabilită sau că nu este adecvată modalitatea de individualizare judiciară a acesteia, iar inculpatul și procurorul nu exercită calea de atac a apelului, întrucât sentința se limitează la cuprinsul acordului de recunoaștere a vinovăției încheiat între inculpat și procuror, citarea și ascultarea părții civile în procedura de judecată referitoare la acordul de recunoaștere a vinovăției devin lipsite de obiect, dacă aceasta nu este inclusă printre titularii dreptului de a exercita apel împotriva sentinței astfel pronunțate.

13. Se subliniază faptul că accesul liber la justiție nu vizează exclusiv judecata în primă instanță, ci și sesizarea oricăror altor instanțe care, potrivit legii, au competența de a soluționa fazele ulterioare ale procesului, inclusiv promovarea căilor de atac, deoarece apărarea drepturilor și a intereselor legitime ale persoanelor presupune și posibilitatea de a ataca hotărârile judecătorești considerate ca fiind nelegale sau neîntemeiate. Prin urmare, limitarea dreptului unor părți sau subiecți procesuali principali ai aceluiași proces penal de a exercita căile legale de atac constituie o restrângere a accesului liber la justiție.

14. Se arată că, chiar dacă, în procesele penale, titularul acțiunii penale este Ministerul Public, potrivit rolului său constituțional reglementat la art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală, nu poate fi negat dreptul persoanei vătămate, al părții civile sau al părții responsabile civilmente de a-și exercita în mod personal și nemijlocit dreptul de a ataca la instanța ierarhic superioară o hotărâre judecătorească pe care o consideră greșită, indiferent sub ce aspect. Aceasta întrucât controlul judecătoresc are menirea de a repara eventualele erori cuprinse în soluțiile pronunțate prin hotărârile instanțelor inferioare.

15. În consecință, se reține interesul persoanei vătămate, al părții civile și al părții responsabile civilmente cu privire la soluționarea laturii penale a procesului, în condițiile în care de stabilirea existenței faptei penale și a vinovăției inculpatului judecat în cauză depinde și soluționarea laturii civile a procesului. Este subliniat, de asemenea, interesul persoanei vătămate de a critica soluția la care s-a ajuns în urma încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției între inculpat și procuror, soluție pe care aceasta o poate considera ca fiind nejustificat de blândă în raport cu gravitatea infracțiunii sau cu pericolozitatea infractorului.

16. În ceea ce privește încălcarea prin prevederile art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală a dispozițiilor art. 129 din Constituție, se subliniază faptul că, din coroborarea acestei norme constituționale cu cea de la art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, se poate deduce competența legiuitorului de a reglementa condițiile de exercitare a căilor de atac,

termenele de declarare a acestora, forma în care trebuie realizată, conținutul său, instanța la care se depune, competența și modul de judecare, soluțiile ce pot fi adoptate și alte astfel de aspecte legale. Se susține, însă, că dispozițiile constituționale anterior referite nu îi permit legiuitorului să suprimă dreptul substanțial al unei părți interesate de a exercita căile de atac și nici să restrângă acest drept, decât cu respectarea condițiilor prevăzute la art. 53 din Constituție. Se conchide că noțiunea de „lege” folosită în sintagma „în condițiile legii” din cuprinsul art. 129 din Constituție nu semnifică faptul că legiuitorul are dreptul de a înlătura sau restrânge, prin lege, drepturi sau libertăți expres prevăzute în Legea fundamentală, precum și la art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

17. În final, se face trimitere la Decizia Curții Constituționale nr. 482 din 9 noiembrie 2004, prin care instanța de contencios constituțional a admis excepția de neconstituționalitate cu care a fost sesizată și a constatat că dispozițiile art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968 sunt neconstituționale în măsura în care nu permit părții civile și părții civilmente responsabile să exercite calea de atac ordinară a apelului și în ce privește latura penală a procesului, întrucât acestea contravin prevederilor art. 16 alin. (1), art. 21, art. 24 și art. 129 din Constituție. Se susține că argumentele reținute în Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004 sunt valabile și în prezenta cauză.

18. În **Dosarul nr. 951D/2014**, reprezentantul Ministerului Public, în calitate de autor al excepției, susține că prevederile legale menționate sunt neconstituționale, deoarece, în pofida rolului constituțional al procurorului de reprezentant al intereselor generale ale societății și de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților cetățenilor, acesta nu are posibilitatea de a formula apel împotriva unei sentințe prin care a fost admis acordul de recunoaștere a vinovăției, cu toate că acea hotărâre judecătorească este nelegală. Posibilitatea procurorului de a supune cenzurii instanței de apel numai aspectele ce țin de felul și cuantumul pedepsei ori de forma de executare a acesteia contravin prevederilor constituționale mai sus arătate. În fapt, prin sentința penală atacată a fost admis acordul de recunoaștere a vinovăției încheiat în cursul urmăririi penale, iar inculpatul a fost condamnat la pedeapsa de 3 ani închisoare pentru săvârșirea infracțiunii deucidere din culpă. Deși în cauza respectivă a fost săvârșită infracțiunea deucidere din culpă, instanța nu a făcut aplicarea dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 76/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului Național de Date Genetice Judiciare, potrivit căruia prelevarea probelor biologice de la persoanele condamnate definitiv pentru săvârșirea infracțiunilor cuprinse în anexă la pedeapsa închisorii, precum și pentru persoanele pentru care instanța a pronunțat amânarea aplicării pedepsei sau renunțarea la aplicarea pedepsei *este dispusă de instanța de judecată*, prin hotărârea de condamnare ori prin hotărârea de amânare a aplicării pedepsei sau de renunțare la aplicarea pedepsei. Or, infracțiunea deucidere din culpă se află printre infracțiunile expres menționate în anexa respectivă. Prin urmare, deși nelegalitatea este evidentă, reprezentantul Ministerului Public nu poate contesta sentința atacată pentru că nu se încadrează în motivele expres prevăzute de norma criticată.

19. În sfârșit, în susținerea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia face trimitere la jurisprudența în materie a Curții Constituționale, care prin Decizia nr. 190 din 26 februarie 2008, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 362 alin. (1) lit. a) teza a doua din Codul de procedură penală din 1968 potrivit cărora „Apelul procurorului în ce privește latura civilă este inadmisibil în lipsa apelului formulat de partea civilă, cu excepția cazurilor în care acțiunea civilă se exercită din oficiu” sunt neconstituționale, fiind contrare art. 131 alin. (1) din Constituție.

20. **Curtea de Apel București – Secția I penală**, în **Dosarul nr. 951D/2014**, opinează că excepția de neconstituționalitate este întemeiată.

21. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

22. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorii-raportori, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

23. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

24. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 488 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins: „(1) *Împotriva sentinței pronunțate potrivit art. 485, procurorul și inculpatul pot declara apel, în termen de 10 zile de la comunicare.*

(2) *Împotriva sentinței prin care acordul de recunoaștere a fost admis, se poate declara apel numai cu privire la felul și cuantumul pedepsei ori la forma de executare a acesteia.*”

25. Se susține că textele criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (3) referitor la accesul liber la justiție și la dreptul la un proces echitabil, ale art. 24 alin. (1) cu privire la dreptul la apărare și ale art. 129 referitor la folosirea căilor de atac și ale art. 131 alin. (1) referitor la rolul Ministerului Public în activitatea judiciară, precum și dispozițiile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale cu privire la dreptul la un proces echitabil.

26. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că **dispozițiile art. 478–488 din Codul de procedură penală reglementează procedura specială a acordului de recunoaștere a vinovăției**. Astfel, potrivit art. 479 din același cod, „*acordul de recunoaștere a vinovăției are ca obiect recunoașterea comiterii faptei și acceptarea încadrării juridice pentru care a fost pusă în mișcare acțiunea penală și privește felul și cuantumul pedepsei, precum și forma de executare a acesteia*”. Acesta reprezintă o instituție de drept procesual penal nouă în legislația românească, prin a cărei introducere, legiuitorul a dorit, conform expunerii de motive care însoțește Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, o schimbare radicală a procesului penal român, chiar dacă aplicabilitatea sa este limitată la acele infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani. Astfel, acordul de recunoaștere a vinovăției permite inculpatului să participe la stabilirea pedepsei, prin negocierea cu procurorul a condițiilor acestui acord, scopul încheierii lui fiind soluționarea cu celeritate a procesului penal, într-un termen optim și previzibil. Din acest punct de vedere, conform aceleiași Expuneri de motive, judecata infracțiunilor pe baza acordului de recunoaștere a vinovăției, la fel ca și judecata pe baza probelor administrate în faza de urmărire penală, este o formă abreviată a judecării privind anumite infracțiuni, de natură a responsabiliza părțile din proces. Acordul poate fi încheiat numai atunci când, din probele administrate, rezultă că există suficiente date cu privire la existența faptei pentru care s-a pus în mișcare acțiunea penală și cu privire la vinovăția inculpatului, potrivit art. 480 alin. (2) din Codul de procedură penală.

27. Pe de altă parte, Curtea reține că art. 29 coroborat cu art. 77–87 din Codul de procedură penală include printre **participanții în procesul penal suspectul, persoana vătămată, inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente**. Potrivit dispozițiilor art. 77–81 din Codul de procedură penală, suspectul și partea vătămată sunt subiecți procesuali principali. Suspectul este „*persoana cu privire la care, din datele și probele existente în cauză, rezultă bănuiala rezonabilă că a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală*” (art. 77), iar persoana vătămată este persoana care „*a suferit o vătămare fizică, materială sau morală prin fapta penală*” (art. 79). Inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente reprezintă părți ale procesului penal. Inculpatul este „*persoana împotriva căreia s-a pus în mișcare acțiunea penală*” (art. 82), partea civilă este „*persoana vătămată care exercită acțiunea civilă în cadrul procesului penal*” (art. 84), iar partea responsabilă civilmente este „*persoana care,*

potrivit legii civile, are obligația legală sau convențională de a repara în întregime sau în parte, singură sau în solidar, prejudiciul cauzat prin infracțiune și care este chemată să răspundă în proces” (art. 86).

28. În jurisprudența sa, pronunțându-se asupra dreptului părții civile și al părții civilmente responsabile de a exercita căile de atac, **prin Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.200 din 15 decembrie 2004, Curtea Constituțională, prin raportare la critici de neconstituționalitate similare celor invocate în prezenta cauză, a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968 și a constatat că **acestea sunt neconstituționale în măsura în care nu permit părții civile și părții civilmente responsabile să exercite calea de atac ordinară a apelului și în ce privește latura penală a procesului**. S-a arătat că, în această interpretare, dispozițiile art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală contravin prevederilor art. 16 alin. (1), art. 21, art. 24 și art. 129 din Constituție. Potrivit art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968, „Pot face apel: [...] d) partea civilă și partea responsabilă civilmente, în ce privește latura civilă.”. În concepția art. 23–24 din Codul de procedură penală din 1968, părțile procesului penal erau inculpatul, partea vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente. Inculpatul era definit, prin art. 23 din acest cod, ca fiind persoana împotriva căreia s-a pus în mișcare acțiunea penală. Partea vătămată era, conform alin. (1) al art. 24, persoana care a suferit prin fapta penală o vătămare fizică, morală sau materială, dacă participa în procesul penal. Aceași persoană, dacă exercita acțiunea civilă în cadrul procesului penal dobânda calitatea de parte civilă, conform alin. (2) al aceluiași art. 24, iar persoana chemată în procesul penal să răspundă, potrivit legii civile, pentru pagubele provocate prin fapta învinutului sau inculpatului, se numea parte responsabilă civilmente, potrivit art. 24 alin. (3) din acest cod.

29. Prin Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004, Curtea a reținut că diferențierea realizată prin art. 362 din Codul de procedură penală din 1968 între regimul juridic al părții vătămate, pe de o parte, și cel al părții civile și al părții civilmente responsabile, pe de altă parte, este neconstituțională, încălcând dispozițiile **art. 16 alin. (1) din Constituție**. S-a arătat că, în cazul în care persoana vătămată formula, în cadrul procesului penal, pretenții pentru repararea prejudiciului material suferit ca urmare a săvârșirii infracțiunii, aceasta cumula două calități procesuale: calitatea de parte vătămată și calitatea de parte civilă. Aceste două părți ale procesului penal se aflau însă într-o situație identică, și anume în situația de persoane lezate în drepturile lor prin săvârșirea infracțiunii, ceea ce justifica existența „interesului legitim”, la care se referă art. 21 din Constituție. Așa fiind, diferențierea operată prin dispozițiile lit. c) și, respectiv, ale lit. d) ale art. 362 alin. (1) din Codul de procedură penală din 1968 – în sensul că partea vătămată putea face apel în ceea ce privește latura penală a cauzei, iar partea civilă, numai în ceea ce privește latura civilă – era contrară principiului constituțional al egalității cetățenilor în fața legii. S-a constatat că exista, de asemenea, **o inegalitate de tratament în ceea ce privește accesul la căile de atac între partea civilă și partea civilmente responsabilă, pe de o parte, și inculpatul, pe de altă parte, inegalitate nejustificată, în condițiile în care toți acești participanți la procesul penal aveau aceeași calitate, de părți, iar restrângerea dreptului părții civile și al părții civilmente responsabile de a face apel în ce privește latura penală le priva pe acestea de posibilitatea de a-și apăra interesele lor legitime specifice, în vreme ce inculpatul își putea apăra nestânjenit propriile sale interese**. S-a mai reținut că exista o inegalitate flagrantă și nejustificată între statutul părții civile și al părții civilmente responsabile, care nu puteau ataca hotărârea instanței decât în ce privește latura civilă, și statutul „oricărui altor persoane ale căror interese legitime au fost vătămate printr-o măsură sau printr-un act al instanței”, persoane care, potrivit art. 362 alin. (1) lit. f), puteau face apel atât cu privire la latura penală, cât și cu privire la cea civilă.

30. În ceea ce privește încălcarea prin textul criticat a prevederilor **art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție**, prin aceeași decizie, Curtea a constatat că, întrucât textul constituțional nu distinge, rezultă că **accesul liber la justiție nu se referă exclusiv la acțiunea introductivă la prima**

instanță de judecată, ci și la sesizarea oricăror altor instanțe care, potrivit legii, au competența de a soluționa fazele ulterioare ale procesului, *inclusiv, așadar, la exercitarea căilor de atac*, deoarece apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanelor presupune, în mod logic, și posibilitatea acționării împotriva hotărârilor judecătorești considerate ca fiind nelegale sau neîntemeiate. Ca urmare, *limitarea dreptului unor părți ale unuia și aceluiași proces penal de a exercita căile legale de atac constituie o restrângere a accesului liber la justiție*. S-a arătat că această îngrădire este neconstituțională, nefiind îndeplinite condițiile restrictive stabilite de art. 53 alin. (1) din Constituție.

31. Tot prin decizia analizată, Curtea a observat că este adevărat că în procesele penale titularul acțiunii penale este Ministerul Public, care, potrivit prevederilor art. 131 alin. (1) din Constituție, *„în activitatea judiciară, [...] reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”*, dar că, nu mai puțin adevărat este și faptul că *exercitarea personală și în mod nemijlocit de către partea civilă sau de către partea civilmente responsabilă a dreptului de a ataca la instanța ierarhic superioară o hotărâre judecătorească pe care o consideră greșită, indiferent sub ce aspect, nu diminuează cu nimic rolul și atribuțiile Ministerului Public, ci, dimpotrivă, le completează, în interesul aplicării corecte a legii*. S-a reținut că controlul judiciar, prin diferite grade de jurisdicție, are menirea de a repara eventualele erori cuprinse în soluțiile pronunțate prin hotărârile instanțelor inferioare și că, la fel cum poate greși o instanță judecătorească, și reprezentantul Ministerului Public este supus aceleiași eventualități, astfel încât este posibil ca în mod eronat să nu atace cu apel ori cu recurs o hotărâre nelegală sau netemeinică. Într-o asemenea situație, când – conform art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968 – partea civilă și partea civilmente responsabilă erau private de dreptul de a exercita căile de atac, hotărârile respective nu mai erau supuse controlului judiciar, cu consecința menținerii unor eventuale erori judiciare. În același sens, instanța de contencios constituțional a reținut că părții civile și celei responsabile civilmente nu le este străin interesul pentru soluționarea laturii penale a procesului, în condițiile în care de stabilirea existenței faptei penale și a vinovăției inculpatului judecat în cauză depinde și soluționarea laturii civile a procesului. S-a conchis, așadar, *că nu poate fi primită susținerea că atribuțiile Ministerului Public în exercitarea acțiunii penale sunt de natură să înlăture interesul părții civile și al celei responsabile civilmente pentru soluționarea laturii penale a procesului și, în consecință, posibilitatea acestora de a exercita căile de atac în această privință*.

32. Referitor la încălcarea prin prevederile art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968 a dispozițiilor **art. 24 alin. (1) din Constituție** privind dreptul la apărare, Curtea a reținut că, prin redactarea sa atât de generală, această garanție constituțională nu vizează doar apărarea referitoare la faza procesului penal desfășurată în fața primei instanțe de judecată, ci vizează, deopotrivă, și dreptul de apărare prin exercitarea căilor legale de atac împotriva unor constatări de fapt sau de drept ori unor soluții adoptate de o instanță de judecată, dar care sunt considerate greșite de către unul sau altul dintre participanții la procesul penal. S-a reținut că, *în situația în care partea vătămată și partea civilă erau împiedicate să exercite căile ordinare de atac, acestea nu-și puteau valorifica și apăra drepturile în fața instanței de apel sau de recurs, întrucât ori cauza nu va ajunge în fața acestor instanțe ori, în eventualitatea apelului sau a recursului declarat de inculpat, nu se putea înrăutăți situația acestuia*.

33. Cu privire la încălcarea prevederilor **art. 129 din Constituție**, s-a constatat, prin aceeași decizie că, în privința condițiilor de exercitare a căilor de atac, legiuitorul poate să reglementeze termenele de declarare a acestora, forma în care trebuie făcută declarația, conținutul său, instanța la care se depune, competența și modul de judecare, soluțiile ce pot fi adoptate și altele de același gen, astfel cum prevede art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit căruia *„competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”*. Dar legiuitorul nu poate suprima dreptul substanțial al unei părți interesate de a exercita căile de atac și nici nu poate restrânge exercițiul acestui drept decât în condițiile restrictive stabilite în art. 53 din Constituție. S-a arătat că, într-adevăr, deși art. 129 din

Constituție asigură folosirea căilor de atac „în condițiile legii”, această dispoziție constituțională nu are semnificația că legea ar putea înlătura ori restrânge exercițiul acestui drept expres consacrat de Constituție.

34. În fine, s-a reținut, prin aceeași decizie că, prin Decizia nr. 100 din 9 martie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 261 din 24 martie 2004, Curtea Constituțională a constatat că dispoziția „Pot face apel: [...] c) partea vătămată în cauzele în care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă, dar numai în ce privește latura penală” din cuprinsul art. 362 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură penală din 1968 este neconstituțională, urmând ca persoana vătămată să poată exercita calea de atac ordinară a apelului indiferent de modul în care se pune în mișcare acțiunea penală (din oficiu sau la plângere prealabilă). S-a stabilit, totodată, că considerentele Deciziei nr. 100 din 9 martie 2004 sunt în întregime valabile și în ce privește dispozițiile art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968.

35. **Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004 a reprezentat un reviriment jurisprudențial**, întrucât prin Decizia nr. 45 din 14 martie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 370 din 9 august 2000, Decizia nr. 139 din 13 iulie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 513 din 19 octombrie 2000, Decizia nr. 157 din 21 septembrie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 13 decembrie 2000, Decizia nr. 14 din 18 ianuarie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 78 din 15 februarie 2001, Decizia nr. 154 din 10 mai 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 387 din 16 iulie 2001, Decizia nr. 307 din 15 noiembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 108 din 8 februarie 2002, sau Decizia nr. 274 din 26 iunie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 4 august 2003, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 362 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală din 1968.

36. Curtea observă în cauza de față faptul că persoana vătămată, inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente, participanți în procesul penal, conform Codului de procedură penală în vigoare, și, respectiv, părți ale procesului penal, potrivit Codului de procedură penală din 1968, sunt definiți la fel de cele două coduri anterior referite, iar suspectul, reglementat la art. 77 din actualul Cod de procedură penală, reprezintă participantul în procesul penal similar învinutului, conform prevederilor vechiului Cod.

37. **Curtea reține, totodată, că soluția legislativă care respectă considerentele și dispozitivul Deciziei nr. 482 din 9 noiembrie 2004 se regăsește în actualul Cod de procedură penală. Astfel, potrivit regulilor generale de procedură penală, respectiv, conform prevederilor art. 409 alin. (1) din Codul de procedură penală, partea civilă** poate face apel în ceea ce privește latura penală și latura civilă a cauzei [art. 409 alin. (1) lit. c) teza întâi], iar **partea responsabilă civilmente** poate face apel în ceea ce privește latura civilă, iar, referitor la latura penală, în măsura în care soluția pronunțată influențează soluționarea laturii civile [art. 409 alin. (1) lit. c) teza a doua]. De asemenea, **persoana vătămată** poate face apel în privința laturii penale [art. 409 alin. (1) lit. d)].

38. De asemenea, Curtea observă că, **în privința laturii civile a cauzei, conform regulilor generale de procedură, respectiv dispozițiilor art. 23 din Codul de procedură penală**, inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente pot încheia, în condițiile legii, o *tranzacție* sau un *acord de mediere* [art. 23 alin. (1) din Codul de procedură penală]. De asemenea, inculpatul, cu acordul părții responsabile civilmente, poate recunoaște, în tot sau în parte, pretențiile părții civile [art. 23 alin. (2)]. În cazul recunoașterii pretențiilor civile, instanța obligă la despăgubiri în măsura recunoașterii, iar cu privire la pretențiile civile nerecunoscute pot fi administrate probe [art. 23 alin. (3)]. **Cu toate acestea, potrivit dispozițiilor aceluiași art. 409 alin. (1) lit. b) și c) din Codul de procedură penală, partea civilă și partea responsabilă civilmente pot formula apel cu privire la latura civilă a cauzei, în egală măsură cu inculpatul, așa cum s-a arătat mai sus.**

39. În fine, Curtea reține că, în planul dreptului procesual civil, **Codul de procedură civilă** reglementează dreptul pârâtului de a recunoaște pretențiile reclamantului, precum și posibilitatea încheierii unor acorduri de mediere sau de tranzacție cu privire la pretențiile formulate în cauze. Potrivit art. 436 din acest cod, dacă pârâtul a recunoscut în tot sau în parte pretențiile reclamantului, instanța, la cererea acestuia din urmă, va da o hotărâre în măsura recunoașterii, iar, dacă recunoașterea este parțială, judecata va continua cu privire la pretențiile rămase nerecunoscute, instanța urmând a pronunța o nouă hotărâre asupra acestora. Potrivit art. 21 din Codul de procedură civilă, medierea este o formă de împăcare a părților, prin soluționarea amiabilă a litigiului, operațiune juridică ce se realizează, potrivit legii speciale – Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 441 din data de 22 mai 2006, și pe care judecătorul o constată în cuprinsul hotărârii pe care o dă, potrivit art. 227 alin. (5) din Codul de procedură civilă. Conform art. 438 alin. (1) din Codul de procedură civilă, părțile se pot înfățișa oricând în cursul judecății, chiar fără să fi fost citate, pentru a cere să se dea o hotărâre care să consfințească tranzacția lor. Potrivit art. 437 din Codul de procedură civilă, *hotărârea dată în baza recunoașterii pretențiilor de către instanța de fond poate fi atacată numai cu recurs la instanța ierarhic superioară*, iar când recunoașterea pretențiilor a fost făcută înaintea instanței de apel, hotărârea primei instanțe va fi anulată în măsura recunoașterii, dispunându-se admiterea, în mod corespunzător, a cererii. În privința *hotărârii prin care se încuviințează învoiala părților – tranzacția*, art. 440 din Codul de procedură civilă prevede că *aceasta poate fi atacată, pentru motive procedurale, numai cu recurs la instanța ierarhic superioară*, dispoziții aplicabile, în mod corespunzător, și în cazul în care învoiala părților este urmarea procedurii de mediere, potrivit art. 441 din Codul de procedură civilă.

40. În concluzie, Curtea constată că, **potrivit procedurii comune** prevăzute de Codul de procedură penală, *persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente pot formula apel după cum urmează: partea civilă, atât pe latură penală, cât și pe latură civilă; partea responsabilă civilmente, pe latură civilă, iar pe latură penală, numai când influențează latura civilă; și persoana vătămată, numai pe latură penală*. Curtea observă, totodată, că, în condițiile aceluiași cod, împotriva soluției pronunțate pe latura civilă a cauzei poate fi formulat apel, chiar dacă, cu privire la aceasta a fost încheiat un act de mediere, de tranzacție sau de recunoaștere a obligațiilor civile. De asemenea, și Codul de procedură civilă reglementează o cale de atac atunci când procesele se sting prin mediere, tranzacție sau recunoaștere a pretențiilor celorlalte părți.

41. Spre deosebire de procedura comună, în cadrul **procedurii speciale** a acordului de recunoaștere a vinovăției, reglementată de art. 478–488 din Codul de procedură penală, Curtea constată că, potrivit normei supuse controlului de constituționalitate [art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală], *partea civilă, partea responsabilă civilmente și persoana vătămată sunt excluse total de la dreptul de a face apel, indiferent că este vorba despre latura penală sau civilă a cauzei*. Prin urmare, **examinând critica de neconstituționalitate a art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală, se impune a se analiza în ce măsură considerentele de principiu rezultate din Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004 sunt aplicabile și în cazul acestei proceduri speciale și dacă textul art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală încalcă exigențele constituționale ale art. 16, art. 21 și art. 24**.

42. Din logica acestei proceduri speciale, Curtea reține că intenția legiuitorului a fost aceea de a spori celeritatea procesului penal, prin înlocuirea unei părți importante a acestuia cu un acord încheiat între procuror și inculpat, prin care acesta din urmă își recunoaște vinovăția, acceptă încadrarea juridică și participă la stabilirea pedepsei, atunci când există suficiente date cu privire la existența faptei cu privire la care s-a pus în mișcare acțiunea penală și cu privire la vinovăția sa [conform art. 480 alin. (2) din Codul de procedură penală]. În acest fel, în cazul infracțiunilor pentru care legea prevede pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani, legiuitorul a înțeles să reglementeze posibilitatea încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției în scopul soluționării într-un termen optim și previzibil a respectivelor cauze.

43. De asemenea, în ceea ce privește modul de soluționare a laturii civile, conform art. 486 alin. (1) din Codul de procedură penală, în cazul în care instanța admite acordul de recunoaștere a vinovăției și între părți s-a încheiat tranzacție sau acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, instanța ia act de aceasta prin sentință. Iar potrivit alin. (2) al art. 486, în cazul în care instanța admite acordul de recunoaștere a vinovăției și între părți nu s-a încheiat tranzacție sau acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, instanța lasă nesoluționată acțiunea civilă. În această situație, hotărârea prin care a fost admis acordul de recunoaștere a vinovăției nu are autoritate de lucru judecat asupra întinderii prejudiciului în fața instanței civile, înțelegând prin aceasta că *hotărârea în cauză are autoritate de lucru judecat în fața instanței civile în ceea ce privește existența faptei și a vinovăției*. Prin urmare, în cazul în care între părțile cauzei penale s-a încheiat un acord de recunoaștere a vinovăției, dar nu s-a încheiat tranzacție sau acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, instanța civilă, în soluționarea laturii civile a cauzei, nu poate pune în discuție și nu poate să se pronunțe prin hotărârea pe care o dă asupra acestor aspecte ale laturii penale (existența faptei și a vinovăției), ele fiind stabilite deja prin sentința care admite acordul de recunoaștere a vinovăției.

44. În acord cu Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004, Curtea reține că, din perspectiva instituției acordului de recunoaștere a vinovăției, persoana vătămată și partea civilă sunt persoane lezate în drepturile lor prin săvârșirea infracțiunii. Totodată, săvârșirea aceleiași infracțiuni afectează și drepturile patrimoniale ale părții responsabile civilmente. Aceste aspecte **justifică interesul legitim al acestor participanți în procesul penal pentru aflarea adevărului**.

45. Prin urmare, dispozițiile art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală creează o **inegalitate de tratament între persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente, pe de o parte, și inculpat, pe de altă parte**, sub aspectul dreptului de a formula apel împotriva sentinței prin care instanța de fond admite sau respinge acordul de recunoaștere a vinovăției, în ceea ce privește latura penală a cauzei. Această inegalitate de tratament juridic nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, motiv pentru care textul criticat contravine dispozițiilor art. 16 din Constituție privind egalitatea în drepturi.

46. Curtea constată, de asemenea, că accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil nu presupune garantarea acestor drepturi doar la nivelul instanței de fond, ci și în privința sesizării instanțelor competente să soluționeze următoarele faze ale procesului penal, întrucât **garantarea drepturilor și a libertăților participanților în procesul penal presupune și asigurarea posibilității legale a acestora de a ataca hotărârile judecătorești prin care drepturile și libertățile lor sunt lezate**. În acest sens, este de subliniat că de stabilirea existenței faptei și a vinovăției făptuitorului depinde soluționarea laturii civile a cauzei și că, potrivit art. 486 alin. (2) din Codul de procedură penală, hotărârea instanței penale competente să se pronunțe referitor la acordul de recunoaștere a vinovăției are autoritate de lucru judecat în fața instanței civile cu privire la aceste două aspecte ale cauzei, atunci când admite acordul și între părți nu s-a încheiat tranzacție sau acord de mediere cu privire la acțiunea civilă, așa cum s-a arătat la paragraful 43. Din acest punct de vedere, **nereglementarea dreptului persoanei vătămate, părții civile și al părții responsabile civilmente de a ataca cu apel, sub aspectul laturii penale a cauzei, hotărârea pronunțată potrivit art. 485 din Codul de procedură penală, încalcă prevederile art. 21 alin. (1) și (3) din Legea fundamentală**, precum și dispozițiile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

47. Curtea reține, totodată, că dreptul la apărare, prevăzut la art. 24 din Constituție, presupune și posibilitatea de exercitare a căilor de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești în cuprinsul cărora se regăsesc aspecte de fapt sau de drept ori soluții pe care titularul dreptului la apărare, care are calitatea de participant în procesul penal, le consideră greșite, în cazul în care acestea îi afectează drepturile sau interesele legitime. **Or, în condițiile în care persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente nu pot declara apel cu privire la aspectele penale ale cauzei împotriva hotărârii de admitere sau de respingere a acordului de recunoaștere a vinovăției, acestea nu-și pot apăra drepturile și**

interesele în fața instanței de apel. Pentru acest motiv, prevederile art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală încalcă dreptul la apărare al participanților în procesul penal, contravenind normei constituționale de la art. 24 alin. (1).

48. În ceea ce privește dispozițiile art. 129 din Constituție, Curtea observă faptul că acestea consacră dreptul subiectiv al părților unui proces de a exercita căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești pe care le consideră nelegale sau neîntemeiate, drept despre care același text prevede că poate fi exercitat „*în condițiile legii*”. Prin urmare, conform acestui text constituțional, legiuitorul are dreptul de a reglementa aspecte precum termenele de introducere a căilor de atac, condițiile de fond și de formă ale acțiunilor astfel promovate, competența instanțelor și procedura de judecată în vederea soluționării lor, precum și soluțiile ce pot fi pronunțate în acest scop. De altfel, această atribuție a legiuitorului este prevăzută la art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit căruia „*competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*”. Cu atât mai mult, legiuitorul are dreptul de a reglementa diferit regimul căilor de atac într-o procedură specială, cum este cea a acordului de recunoaștere a vinovăției, raportat la regimul comun al căilor de atac, în speță al apelului. Însă **aceasta nu presupune posibilitatea legiuitorului de a suprima dreptul substanțial al unora dintre participanți într-un proces, respectiv al persoanei vătămate, al părții civile și al părții responsabile civilmente, de a recurge la folosirea căilor de atac.**

49. Cele trei categorii de participanți sunt persoane lezate în dreptul lor prin săvârșirea infracțiunii, justificându-se interesul legitim de a participa în proces, inclusiv prin declararea apelului, în vederea stabilirii unei situații corecte în fapt și în drept, în scopul aflării adevărului. **Această evaluare este valabilă indiferent dacă procedura de urmărire și judecată a infracțiunii se desfășoară după regulile dreptului comun sau după o procedură specială.**

50. Curtea constată, astfel, că prevederile art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală încalcă dispozițiile art. 129 din Constituție.

51. Pentru argumentele expuse anterior, prin care a fost constatat dreptul părții civile și al părții responsabile civilmente de a ataca cu apel sentința instanței de fond, **inclusiv cu privire la modul de soluționare a laturii civile**, Curtea reține că, *din cauza restrângerii motivelor de apel numai la cele cu privire la felul și cuantumul pedepsei ori la forma de executare a acesteia, dispozițiile art. 488 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, contravenind prevederilor art. 16, art. 21 și art. 24 din Constituție, întrucât exclud formularea apelului împotriva modului de soluționare a laturii civile.*

52. În ceea ce privește **critica expresă de neconstituționalitate a prevederilor art. 488 alin. (2) din Codul de procedură penală**, din coroborarea acestor dispoziții cu cele ale art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, Curtea constată că legiuitorul **nu a reglementat posibilitatea participanților la procesul penal de a ataca hotărârea instanței de fond pentru alte motive decât felul și cuantumul pedepsei și forma de executare a acesteia.**

53. În analiza criticii, Curtea pornește de la ideea că **procesul penal este guvernat de principiul legalității, prevăzut la art. 2 din Codul de procedură penală, care presupune ca întreaga sa desfășurare să aibă loc potrivit dispozițiilor legale.** Nerespectarea acestor dispoziții atrage nulitatea absolută sau relativă a actului încheiat, potrivit distincțiilor făcute prin prevederile art. 281 și 282 din Codul de procedură penală. Așa fiind, și acordul de recunoaștere a vinovăției, ca instituție procesual penală, trebuie să respecte normele procesuale penale, în general, și dispozițiile legale care îl reglementează, în special. **Astfel, nerespectarea condițiilor încheierii acestuia, prevăzute la art. 480 din Codul de procedură penală, atrage nulitatea sa.** În acest sens, încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției cu privire la infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa închisorii mai mare de 7 ani [art. 480 alin. (1) din Codul de procedură penală] sau fără asigurarea asistenței juridice obligatorii [art. 480 alin. (2) teza a doua din Codul de procedură penală] este nulă. Este, de asemenea, nulă încheierea unui acord de recunoaștere a vinovăției înaintea punerii în mișcare a acțiunii penale [art. 478 alin. (1) din Codul de procedură penală] sau de către un inculpat minor [art. 478 alin. (6) din Codul de procedură penală]. **La cele arătate, se adaugă ca potențiale cauze de nulitate cel puțin cauzele**

de nulitate absolută limitativ enumerate la art. 281 alin. (1) din Codul de procedură penală, respectiv nerespectarea dispozițiilor legale privind: a) compunerea completului de judecată; b) competența materială și competența personală a instanțelor judecătorești, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente; c) publicitatea ședinței de judecată; d) participarea procurorului, atunci când participarea sa este obligatorie potrivit legii; e) prezența suspectului sau a inculpatului, atunci când participarea sa este obligatorie potrivit legii; f) asistarea de către avocat a suspectului sau a inculpatului, precum și a celorlalte părți, atunci când asistența este obligatorie. De asemenea, potrivit art. 282 alin. (1) din Codul de procedură penală, încălcarea oricăror dispoziții legale, în afara celor prevăzute la art. 281 din Codul de procedură penală, determină nulitatea relativă a actului astfel încheiat, atunci când prin nerespectarea cerinței legale s-a adus o vătămare a drepturilor părților ori ale subiecților procesuali principali, care nu poate fi înlăturată altfel decât prin desființarea respectivului act.

54. Conform art. 281 alin. (2) din Codul de procedură penală, nulitatea absolută se constată din oficiu sau la cerere, iar, potrivit alin. (3) al art. 281, aceasta poate fi invocată în orice stare a procesului, cu excepția nulității pentru cauzele prevăzute la art. 281 alin. (1) lit. e) și f) din Codul de procedură penală. Acestea din urmă, potrivit art. 281 alin. (4) din Codul de procedură penală, pot fi invocate: a) până la încheierea procedurii în camera preliminară, dacă încălcarea a intervenit în cursul urmăririi penale sau în procedura camerei preliminare; b) în orice stare a procesului, dacă încălcarea a intervenit în cursul judecății; c) în orice stare a procesului, indiferent de momentul la care a intervenit încălcarea, când instanța a fost sesizată cu un acord de recunoaștere a vinovăției. Conform art. 282 alin. (2) și (3) din Codul de procedură penală, nulitatea relativă poate fi invocată de procuror, suspect, inculpat, celelalte părți sau persoana vătămată, atunci când există un interes procesual propriu în respectarea dispoziției legale încălcate, în cursul sau imediat după efectuarea actului ori cel mai târziu în termenele prevăzute la alin. (4) al aceluiași articol, respectiv: a) până la închiderea procedurii de cameră preliminară, dacă încălcarea a intervenit în cursul urmăririi penale sau în această procedură; b) până la primul termen de judecată cu procedura legal îndeplinită, dacă încălcarea a intervenit în cursul urmăririi penale, când instanța a fost sesizată cu un acord de recunoaștere a vinovăției; c) până la următorul termen de judecată cu procedura completă, dacă încălcarea a intervenit în cursul judecății.

55. Așa fiind, limitarea motivelor de apel împotriva soluției instanței de fond prin care aceasta admite sau respinge acordul de recunoaștere a vinovăției la cele referitoare la felul și quantumul pedepsei și forma de executare a acesteia este de natură a acoperi, *ex lege*, orice alte vicii ce pot constitui temei al nulității absolute sau relative ale acordului. **Rămân, astfel, nesancționate aspecte precum nelegalitatea încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției, nelegalitatea sentinței de admitere a acordului de recunoaștere a vinovăției, lipsa competenței materiale a instanței de fond care a admis acordul, vicierea consimțământului persoanei care a încheiat acordul de recunoaștere a vinovăției sau nerespectarea dispozițiilor legale referitoare la soluționarea laturii civile.**

56. O astfel de limitare este de natură a prejudicia interesele părților interesate să solicite, pe calea apelului, desființarea sentinței instanței de fond de soluționare a acordului de recunoaștere a vinovăției, încheiat cu nerespectarea altor condiții decât cele privind felul, quantumul și forma de executare a pedepsei, cu consecința încălcării drepturilor fundamentale ale acestora, prevăzute la art. 21 și art. 24 din Constituție. Mai mult, încălcarea principiului legalității procesului penal, astfel cum a fost dezvoltat la paragrafele 51 și 52, este de natură a contraveni și dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, conform căruia „*în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”.

57. Totodată, având în vedere invocarea în una dintre cauzele deduse judecății a excepției de neconstituționalitate de către reprezentantul Ministerului Public, prin raportare la dispozițiile art. 131 alin. (1) din Constituție, ce reglementează rolul Ministerului Public de reprezentant al intereselor generale ale societății și de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților cetățenilor, Curtea reține că, în contextul celor anterior arătate, cu atât

mai mult procurorul trebuie să poată solicita cenzurarea hotărârii instanței de fond prin care a fost admis sau respins acordul de recunoaștere a vinovăției, atunci când aceasta a fost pronunțată cu încălcarea dispozițiilor privind nulitatea absolută sau relativă.

58. În continuare, Curtea constată că dispozițiile art. 488 alin. (1) și alin. (2) din Codul de procedură penală, ce reglementează dreptul procurorului și al inculpatului de a declara apel împotriva sentinței referitoare la admiterea sau respingerea de către instanța de judecată a acordului de recunoaștere a vinovăției, **în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate de prevederile art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală**. Având în vedere art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care prevede că, „*în caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate prevederile menționate în sesizare*”, **Curtea își va extinde controlul de constituționalitate și asupra prevederilor art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală**.

59. Recunoașterea de către instanța de contencios constituțional a drepturilor procesuale mai sus arătate implică **constatarea neconstituționalității dispozițiilor art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, care prevede soluțiile ce pot fi dispuse de către instanța de apel** în urma examinării sentinței de admitere sau de respingere a acordului de recunoaștere a vinovăției. Potrivit dispozițiilor art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, instanța poate: să respingă apelul și să mențină hotărârea atacată, dacă apelul este tardiv sau inadmisibil ori nefondat; să admită apelul și să desființeze sentința prin care acordul de recunoaștere a fost admis numai cu privire la felul și cuantumul pedepsei sau la forma de executare a acesteia și pronunță o nouă hotărâre, procedând potrivit art. 485 alin. (1) lit. a), care se aplică în mod corespunzător; să admită apelul și să desființeze sentința prin care acordul de recunoaștere a fost respins și, pe cale de consecință, să admită acordul de recunoaștere a vinovăției, dispozițiile art. 485 alin. (1) lit. a) și art. 486 aplicându-se în mod corespunzător.

60. Curtea reține că, printre soluțiile acceptate de art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, **nu se regăsește nici soluția admiterii apelului privind modul de soluționare a laturii civile și nici soluția admiterii apelului și a desființării sentinței prin care acordul de recunoaștere a vinovăției a fost admis pentru aspecte precum nelegalitatea încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției, nelegalitatea sentinței de admitere a acordului de recunoaștere a vinovăției, lipsa competenței materiale a instanței de fond care a admis acordul sau vicierea consimțământului persoanei care a încheiat acordul de recunoaștere a vinovăției**.

61. Prin urmare, se poate constata că, în pofida normelor procedurale cuprinse în Partea generală a Codului de procedură penală referitoare la dispozițiile speciale privind competența instanțelor și la regimul nulităților, care constituie fundamentul interpretării și aplicării normelor din Partea specială a codului, instanța de apel competentă să se pronunțe asupra sentinței prin care s-a dispus cu privire la acordul de recunoaștere a vinovăției poate pronunța doar soluțiile prevăzute la art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, deși, potrivit art. 124 din Constituție, trebuie să înfăptuiască justiția, în numele legii.

62. În concluzie, așa cum rezultă din economia art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, indiferent că se pronunță asupra unei sentințe nedefinitive prin care a fost admis sau a fost respins acordul de recunoaștere a vinovăției, instanța de apel nu va putea să remedieze necompetența instanței inferioare prin trimiterea cauzei la instanța competentă, potrivit dispozițiilor din Partea generală a codului care prevăd posibilitatea invocării de către instanță, din oficiu, a nulității absolute, întrucât aceasta este ținută să pronunțe exclusiv soluțiile prevăzute la art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, care, reglementând procedura specială a acordului de recunoaștere a vinovăției, derogă de la dispozițiile din normele procesual penale generale.

63. Totodată, Curtea mai constată că, potrivit dispozițiilor art. 488 alin. (2) din Codul de procedură penală, sentința prin care a fost admis acordul de recunoaștere a vinovăției poate fi

atacată cu apel numai cu privire la felul, cuantumul și forma de executare a pedepsei. **S-ar putea deduce, printr-o interpretare per a contrario, având în vedere și art. 488 alin. (1) din Codul de procedură penală, că sentința prin care a fost respins acordul ar putea fi apelată pentru orice motiv.** Cu toate acestea, raportându-se la soluțiile pe care instanța de apel le poate pronunța, Curtea observă că într-o astfel de situație instanța are doar două posibilități, fie să respingă apelul ca nefondat (în măsura în care nu ar fi incidente motive de tardivitate ori de inadmisibilitate) – potrivit art. 488 alin. (4) lit. a), fie să admită apelul și, în consecință, să admită acordul de recunoaștere a vinovăției – potrivit art. 488 alin. (4) lit. c). **Așa fiind, nici în această situație instanța de apel nu va putea cenzura hotărârea instanței de fond dată cu încălcarea dispozițiilor privind nulitatea absolută și relativă.**

64. De altfel, Curtea constată că toate aspectele legate de nulitatea absolută, prevăzute de art. 281 alin. (1) lit. a)–f) din Codul de procedură penală, care, potrivit art. 281 alin. (3) și alin. (4) lit. c) din același cod, pot fi invocate în orice stare a procesului, instanța de apel va fi ținută în imposibilitate de a le cenzura. Principiul legalității care trebuie să guverneze orice act de înfăptuire a justiției este astfel profund afectat prin lipsa de corelare relevantă, motiv pentru care Curtea constată că statuarea cu privire la existența căii de atac a apelului este golită de conținut, cu atât mai mult cu cât principiul liberului acces la justiție reprezintă fundamentul art. 129 din Constituție potrivit căruia „*Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii*”. De aceea, dincolo de acceptarea unor condiționări referitoare la regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, soluție ce rezultă din dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție și pe care legiuitorul are deplina libertate să le impună, orice limitare a accesului liber la justiție, inclusiv sub aspectul exercitării căilor de atac, trebuie să fie temeinic justificată, analizându-se în ce măsură dezavantajele create de ea nu cumva depășesc posibilele avantaje (Decizia nr. 266 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 25 iunie 2014). Așadar, instituirea unei căi de atac ca modalitate de acces la justiție implică în mod necesar și asigurarea posibilității de a o utiliza **pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală** (a se vedea Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, paragraful 26).

65. Prin urmare, respectarea principiilor constituționale și a drepturilor fundamentale prevăzute la art. 1 alin. (5), art. 21 și art. 24 din Constituție impune reglementarea de către legiuitor, la art. 488 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, a dreptului persoanei vătămate, a părții civile și a părții responsabile civilmente, alături de procuror și de inculpat, de a formula apel împotriva sentinței de admitere sau de respingere a acordului de recunoaștere a vinovăției și pentru alte motive decât cele referitoare la felul, cuantumul și forma de executare a pedepsei, atunci când acestea au interesul procesual de a invoca astfel de motive de nulitate absolută sau relativă, și corelativ la art. 488 alin. (4) din Codul de procedură penală, a **competenței instanței de apel de a pronunța și alte soluții decât cele de la lit. a)–c) ale alin. (4) al acestui articol.**

66. De asemenea, pentru asigurarea constituționalității instituției reglementate la art. 478–488 din Codul de procedură penală **trebuie recunoscută posibilitatea instanței de a admite apelul și de a respinge acordul de recunoaștere a vinovăției dacă constată că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 485 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală.** În acest context, Curtea observă că, din perspectiva dispozițiilor constituționale invocate mai sus și a prevederilor art. 126 alin. (1) din Constituție, conform căruia „*justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege*”, este criticabilă soluția legislativă reglementată de dispozițiile art. 485 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală, prin raportare la art. 480–482 din același cod, care nu permite instanței de judecată să verifice corectitudinea încadrării juridice a faptelor săvârșite, întrucât, în funcție de încadrarea juridică, este stabilit și maximul special al pedepsei, iar situarea acestui maxim în limita de cel mult 7 ani reprezintă una dintre condițiile de încheiere a acordului de recunoaștere a vinovăției, conform art. 480 alin. (1) din Codul de procedură penală.

67. Curtea constată că dispozițiile art. 488 alin. (1), (2) și (4) din Codul de procedură penală, ce reglementează dreptul procurorului și al inculpatului de a declara apel împotriva sentinței referitoare la admiterea sau respingerea de către instanța de judecată a acordului de recunoaștere a vinovăției, **în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate de prevederile art. 488 alin. (3) și art. 484 alin. (2) din Codul de procedură penală.** Având în vedere art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, care prevede că, „*în caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate prevederile menționate în sesizare*”, pentru argumentele mai sus arătate, **Curtea își va extinde controlul de constituționalitate și asupra prevederilor art. 488 alin. (3) din Codul de procedură penală, precum și asupra soluției legislative consacrate de art. 484 alin. (2) din Codul de procedură penală.**

68. Având în vedere observațiile de mai sus, potrivit cărora, pentru respectarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5), art. 16, art. 21, art. 24 și art. 131 este necesar ca nu doar inculpatul și procurorul, ci și persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente să aibă dreptul de a face apel împotriva soluției instanței de fond cu privire la acordul de recunoaștere a vinovăției, în măsura în care acestea au interesul să promoveze o astfel de acțiune, Curtea constată că, pentru restabilirea stării de constituționalitate, se impune ca dispozițiile **art. 488 alin. (3) din Codul de procedură penală să reglementeze în mod corelativ dreptul participanților anterior enumerați de a fi citați în procedura de soluționare a acestei căi de atac.**

69. De asemenea, **art. 484 alin. (2) din Codul de procedură penală** prevede că instanța de fond se pronunță asupra acordului de recunoaștere a vinovăției prin sentință, în urma unei proceduri necontradictorii, în ședință publică, după ascultarea procurorului, a inculpatului și avocatului acestuia, precum și a părții civile, dacă este prezentă. Or, având în vedere argumentele arătate mai sus, **Curtea constată că se impune ca instanța de fond să se pronunțe asupra acordului de recunoaștere a vinovăției în urma citării și ascultării și a persoanei vătămate, a părții civile și a părții responsabile civilmente, dacă, legal citate, acestea sunt prezente.**

70. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Curtea de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie, din oficiu, și de reprezentantul Ministerului Public în dosarele nr. 656/310/2014 și, respectiv, nr. 6.220/300/2014 (1.757/2014) al Curții de Apel București – Secția I penală și constată că dispozițiile art. 488 din Codul de procedură penală, precum și soluția legislativă cuprinsă în art. 484 alin. (2) din Codul de procedură penală, care exclude persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente de la audierea în fața instanței de fond, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Curții de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie și Curții de Apel București – Secția I penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 7 aprilie 2015.



DECIZIA Nr. 270 din 23 aprilie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 48
alin. (1) lit. a) 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 nr. 420 din 12.06.2015

Cuvinte cheie: *egalitatea în drepturi*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. a) 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, excepție ridicată de Mirela Renghes în Dosarul nr. 1.485/103/2014 al Tribunalului Neamț – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.048D/2014.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 8 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.485/103/2014, **Tribunalul Neamț – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. a) 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.** Excepția a fost ridicată de Mirela Renghes într-o cauză având ca obiect soluționarea contestației formulate împotriva deciziei de suspendare din funcția de grefier.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul susține, în esență, că recrutarea, promovarea, suspendarea, încetarea contractului de muncă, activitatea personalului auxiliar de specialitate din instanțele judecătorești sunt reglementate prin regulamente și legi speciale, respectiv Regulamentul de organizare interioară a instanțelor judecătorești, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 567/2004. Conform art. 48 din Legea 567/2004, între cazurile în care se suspendă contractul individual de muncă al personalului auxiliar de specialitate al instanțelor de judecată este enumerată în cuprinsul alineatului 1 lit. a) și situația punerii în mișcare a acțiunii penale împotriva sa. În schimb recrutarea, promovarea, suspendarea, încetarea contractului de muncă a magistraților din instanțele judecătorești sunt reglementate de Regulamentul de organizare interioară a Instanțelor judecătorești, cu modificările și completările ulterioare, și de Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

6. Consideră că, până la data de 1 februarie 2014, când au intrat în vigoare modificările aduse Legii nr. 303/2004, la instituțiile privind suspendarea, încetarea contractului, eliberarea din funcții, textele celor două legi, în mod firesc și pentru identitate de rațiune, erau identice. Atât pentru grefier, ca personal auxiliar de specialitate în cadrul instanțelor de judecată, cât și pentru magistrați, suspendarea contractului de munca putea fi dispusă la punerea în mișcare a acțiunii penale. Or, în urma modificărilor aduse Legii nr. 303/2004, prin Legea nr. 255/2013, care au avut în vedere corelarea acestei legi cu prevederile noului cod de procedură penală,

condițiile suspendării s-au modificat. Astfel, art. 62 din Legea nr. 303/2004 prevede că judecătorul sau procurorul este suspendat când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni.

7. Arată că până la 1 februarie 2014 suspendarea din funcție atât a personalului auxiliar, cât și a magistratului se făcea în situația mai sus conturată, în aceleași condiții, anume de la momentul punerii în mișcare a acțiunii penale. Apreciază că la acest moment personalul auxiliar poate fi suspendat de la punerea în mișcare a acțiunii penale, iar magistrații de la momentul trimerii în judecată, în mod discriminatoriu, cu încălcarea principiului constituțional al egalității în fața legii prevăzut de art. 16 din Constituție.

8. Astfel, autorul consideră că se află în fața unei situații de discriminare ca urmare a necorelării celor două legi, care au avut și au în continuare același scop, în acest caz, și anume protejarea imaginii instanțelor și a activităților desfășurate în cadrul acestora, atunci când există suspiciuni de natură gravă asupra angajaților săi.

9. Susține că dispozițiile art. 48 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 567/2004 sunt neconcordante și cu dispozițiile Codului muncii și creează premisele unei evidente discriminări între angajați. Astfel, conform art. 5 din Legea nr. 53/2003, în cadrul relațiilor de muncă funcționează principiul egalității de tratament față de toți salariații și angajatorii și, de asemenea, constituie discriminare indirectă actele și faptele întemeiate în mod aparent pe alte criterii decât cele prevăzute la alin. (2), dar care produc efectele unei discriminări directe.

10. Apreciază că un grefier nu ar putea aduce prejudicii instanței unde își desfășoară activitatea pe perioada cât este cercetat penal, având în vedere că funcția sa este de execuție, iar toate activitățile sale sunt supuse controlului și sunt supervizate de un judecător, fără a avea atribuții decizionale în actul de justiție. De asemenea, susține că, dacă se pune problema prejudiciului de imagine, aportul grefierului nu este mai mare decât al magistratului, pentru a justifica în mod atipic criterii mai dure în cazul suspendării. Mai arată că, în cazul de față, presupusul autor al infracțiunilor ce fac obiectul Dosarului penal nr. 117/P/2013, deși se află în aceeași situație cu ea – s-a dispus începerea urmăririi penale împotriva sa – își desfășoară încă activitatea de magistrat și de manager, fără a i se restrânge vreun drept, iar autorul excepției, care are funcția de grefier și în dosarul penal este suspect, a fost suspendat din funcție.

11. În final, apreciază că numai pentru personalul auxiliar forma legii a rămas în neconcordanță cu Legea nr. 53/2003, în timp ce pentru magistrați modificările la statut s-au armonizat cu dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, care prevede că raportul de muncă poate fi suspendat din inițiativa angajatorului, în cazul în care salariatul a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

12. **Tribunalul Neamț – Secția civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate invocată este întemeiată, întrucât dispozițiile de lege criticate încalcă dispozițiile din Codul muncii și creează premisele unei evidente discriminări între angajați.

13. Potrivit art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 48 alin. (1) lit. a) 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. 1.197 din 14 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, având următorul cuprins:

„(1) Personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea este suspendat din funcție în următoarele cazuri:

a) când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa prin ordonanță sau rechizitoriu.”

17. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor art. 16 din Constituție, referitor la egalitatea în drepturi.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că Legea nr. 567/2004 este o lege specială care reglementează statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, precum și al personalului de specialitate criminalistică și al personalului care ocupă funcții auxiliare de specialitate criminalistică din cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice. Art. 48 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 567/2004, supus controlului de constituționalitate, face parte din capitolul IV: *Numirea, promovarea, suspendarea și eliberarea din funcție a personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea*, secțiunea 3: *Suspendarea din funcție a personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea*.

19. Curtea observă că dispoziția de lege criticată prevedea inițial că personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea este suspendat din funcție *„când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa”*. Prin Legea nr. 17/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 48 din 19 ianuarie 2006, art. 48 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 567/2004 a fost modificat și completat în sensul că personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea este suspendat din funcție *„când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa prin ordonanță sau rechizitoriu”*.

20. Cu privire la susținerile autorului excepției referitoare la reglementarea similară aplicabilă magistraților, Curtea reține că, inițial, Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, la art. 62 alin. (1) lit. a), prevedea că judecătorul sau procurorul este suspendat din funcție *„când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa prin ordonanță sau rechizitoriu”*. Ulterior însă, prin Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013, art. 62 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 303/2004 a fost modificat în sensul că judecătorul sau procurorul este suspendat din funcție *„când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni”*. Curtea observă că legiuitorul, prin expunerea de motive a acestei legi, își motivează intervenția legislativă prin faptul că au fost modificate unele dispoziții privind statutul, drepturile și obligațiile anumitor categorii de personal – judecătorii și procurorii, polițiștii, funcționarii publici și funcționarii publici cu statut special –, pentru a asimila la nivelul legislației penale speciale și extrapenale efectele noilor categorii de măsuri preventive neprevăzute de legislația anterioară, precum arestul la domiciliu și controlul judiciar, cât și scopul corelării cu noile soluții de netrimiteră în judecată, respectiv de soluționare a acțiunii penale fără condamnare, prevăzute de Codul de procedură penală.

21. Curtea, având în vedere conținutul normativ al dispozițiilor de lege supuse controlului de constituționalitate, reține că, începând cu data de 1 februarie 2014, data intrării în vigoare a

noului Cod de procedură penală, spre deosebire de vechea reglementare, procurorul nu mai are posibilitatea de a pune în mișcare acțiunea penală și prin rechizitoriu, odată cu sesizarea instanței. Punerea în mișcare a acțiunii penale se realizează în cursul urmăririi penale, prin ordonanță. Totodată, Curtea reține că rechizitoriul reprezintă atât actul prin care se dispune trimiterea în judecată a inculpatului, la terminarea urmăririi penale, cât și actul de sesizare a instanței de judecată, potrivit dispozițiilor art. 327 lit. a) și art. 329 alin. (1) din Codul de procedură penală. Astfel, potrivit art. 15 din Codul de procedură penală, acțiunea penală se pune în mișcare și se exercită când există probe din care rezultă presupunerea rezonabilă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există cazuri care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea acesteia. Ulterior, atunci când constată că au fost respectate dispozițiile legale care garantează aflarea adevărului, că urmărirea penală este completă și există probele necesare și legal administrate, procurorul, în temeiul art. 327 lit. a) din Codul de procedură penală, emite rechizitoriul prin care dispune trimiterea în judecată, dacă din materialul de urmărire penală rezultă că fapta există, că a fost săvârșită de inculpat și că acesta răspunde penal.

22. Referitor la reglementările care instituie sancțiunea suspendării din funcție în cazul săvârșirii unor presupuse fapte penale, Curtea reține că acestea au ca scop, printre altele, protejarea prestigiului profesiei ori a funcției exercitate. Cu titlu de exemplu, Curtea observă că, în funcție de categoria socio-profesională vizată, legiuitorul a reglementat această sancțiune, după cum urmează:

– Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 52 alin. (1) lit. b) că, în ceea ce privește contractul individual de muncă, acesta poate fi suspendat din inițiativa angajatorului în cazul în care angajatorul a formulat plângere penală împotriva salariatului sau acesta a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Prin Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015, nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii sunt neconstituționale;

– Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 94 alin. (1) lit. m) că raportul de serviciu al funcționarului public se suspendă de drept atunci când s-a dispus trimiterea în judecată;

– Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 277 din 15 aprilie 2014, prevede la art. 31 alin. (3) că Avocatul Poporului sau adjuncții săi vor fi suspendați din funcție, de drept, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, dacă sunt arestați ori trimiși în judecată penală.

23. Referitor la susținerea potrivit căreia autorul excepției se află într-o situație discriminatorie, ca urmare a necorelării dispozițiilor celor două legi – Legea nr. 567/2004 și Legea nr. 303/2004 –, care au avut și au în continuare același scop, anume protejarea imaginii instanțelor și a activităților desfășurate în cadrul acestora, atunci când există suspiciuni privind săvârșirea unor infracțiuni, Curtea reține că, într-adevăr, potrivit art. 62 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 303/2004, judecătorul sau procurorul este suspendat din funcție când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni, iar personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea este suspendat din funcție când a fost pusă în mișcare acțiunea penală împotriva sa, potrivit art. 48 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 567/2004. Or, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 567/2004, în îndeplinirea actului de justiție, munca personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești constituie un sprijin pentru judecători și procurori, competența acestei categorii de personal și îndeplinirea corectă a sarcinilor care îi revin jucând un rol important în buna desfășurare a întregii activități a instanțelor judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea.

24. Curtea reține astfel că, din perspectiva scopului suspendării din funcție, anume protejarea imaginii instanțelor și a activităților desfășurate în cadrul acestora, atât magistratul,

potrivit art. 62 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 303/2004, cât și personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, potrivit art. 48 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 567/2004, sunt în situații comparabile, însă tratamentul juridic aplicabil, și anume momentul de la care se aplică sancțiunea suspendării din funcție, este reglementat în mod diferit.

25. Referitor la principiului egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, Curtea Constituțională, în mod constant în jurisprudența sa, a statuat că acest principiu constituțional presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (a se vedea Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, sau Decizia nr. 545 din 28 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 6 iulie 2011). De asemenea, prin Decizia nr. 1.221 din 29 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 759 din 6 noiembrie 2009, și Decizia nr. 1.567 din 19 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 21 din 12 ianuarie 2010, Curtea a statuat că principiul nediscriminării poate fi invocat în condiții comparabile sau de egalitate, iar o eventuală verificare a respectării egalității de tratament juridic se poate face numai cu privire la subiecte care se află în situații comparabile. În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, aceasta însemnând că nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere (în acest sens, a se vedea hotărârile din 23 iulie 1968, 13 iunie 1979, 28 noiembrie 1984, 28 mai 1985, 16 septembrie 1996, 18 februarie 1999 și, respectiv, 6 iulie 2004, pronunțate în cauzele *„Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene” împotriva Belgiei*, paragraful 10, *Marckx împotriva Belgiei*, paragraful 33, *Rasmussen împotriva Danemarcei*, paragrafele 35, 38 și 40, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali împotriva Regatului Unit*, paragraful 72, *Gaygusuz împotriva Austriei*, paragraful 42, *Larkos împotriva Cipru*, paragraful 29, *Bocancea și alții împotriva Moldovei*, paragraful 24).

26. Or, textul de lege criticat, stabilind suspendarea din funcție la punerea în mișcare a acțiunii penale, instituie, fără a avea o justificare obiectivă și rezonabilă, un tratament juridic diferit pentru personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, față de reglementarea aplicabilă magistraților, potrivit căreia judecătorul sau procurorul este suspendat din funcție când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni. În consecință, dispozițiile de lege criticate, sub aspectul menționat, instituie o discriminare, fără a avea un scop legitim, de vreme ce pentru ambele categorii scopul suspendării de drept din funcție este protejarea prestigiului profesiei ori a funcției exercitate. Or, apare ca nejustificată opțiunea legiuitorului de a oferi un standard inferior de protecție personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea față de judecători sau procurori, cu atât mai mult cu cât înfăptuirea actului de justiție și implicit prestigiul justiției în relația cu cetățenii și autoritățile publice sunt asigurate, în principal, de magistrați.

27. Având în vedere dispozițiile aplicabile magistraților, Curtea reține că și în cazul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea standardul de protecție, sub aspectul momentului de la care se ia măsura suspendării din funcție, trebuie să fie același, așa încât, în lumina noilor dispoziții de procedură penală, și personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea se impune a fi suspendat din funcție la trimiterea în judecată, iar nu la punerea în mișcare a acțiunii penale.

28. În privința efectelor prezentei decizii, Curtea reține că, potrivit art. 147 alin. (1) din Constituție, *„Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen,*

dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept". În cauză, Curtea reține că remedierea deficienței de reglementare constatate prin prezenta decizie, până la data publicării ei în Monitorul Oficial al României, determină înlăturarea viciului de neconstituționalitate și menținerea în fondul activ al legislației a dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 567/2004, împreună cu corectivele aduse în sensul arătat prin prezenta decizie, în sensul că personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea este suspendat din funcție când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni.

29. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Mirela Renghes în Dosarul nr. 1.485/103/2014 al Tribunalului Neamț – Secția civilă și constată că dispozițiile art. 48 alin. (1) lit. a) 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 sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Neamț – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 23 aprilie 2015.



DECIZIA Nr. 279 din 23 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii

Publicată în Monitorul Oficial nr. 431 din 17.06.2015

Cuvinte cheie: *dreptul la muncă, contract individual de muncă, suspendarea raporturilor de muncă, prezumția de nevinovăție*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, excepție ridicată de Dorina Marioara Vese și Marilena Tăut în Dosarul nr. 1.824/111/2014 al Tribunalului Bihor – Secția I civilă și care constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.418D/2014.

2. La apelul nominal lipsesc autorii excepției și partea Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată. În acest sens arată că suspendarea contractului individual de muncă în urma formulării unei plângeri penale de către angajator împotriva salariatului nu are semnificația unei sancțiuni. De asemenea consideră că nu este încălcat dreptul la muncă, de vreme ce salariatul poate desfășura o altă muncă la un alt angajator sau chiar la cel care i-a suspendat contractul de muncă, dar pe un post cu care nu este incompatibil.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 16 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.824/111/2014, **Tribunalul Bihor – Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii.** Excepția a fost ridicată de Dorina Marioara Vese și Marilena Tăut cu prilejul soluționării contestației formulate împotriva deciziilor de suspendare a raporturilor de muncă, ca urmare a plângerilor penale formulate împotriva celor două de către Agenția de Plăți Pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia susțin, în esență, că dispozițiile criticate, care prevăd posibilitatea suspendării contractului individual de muncă din inițiativa angajatorului ca urmare a formulării de către acesta a unei plângeri penale împotriva salariatului, sunt contrare prevederilor constituționale care consacră prezumția de nevinovăție. Astfel, consideră că măsura suspendării reprezintă o sancțiune accesorie sancțiunii principale ce se stabilește prin hotărârea de condamnare definitivă și nu poate fi anterioară acesteia din urmă. Despăgubirile care se acordă sunt identice cu cele care se datorează în cazul erorii judiciare și nu compensează suferința reală, materială și morală a angajatului în situația în care se constată lipsa răspunderii penale.

6. De asemenea, autorii excepției consideră că dispozițiile de lege criticate aduc atingere dreptului la muncă, dreptului la un nivel de trai decent, prevederilor constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, precum și celor privind interzicerea discriminării. Cu privire la acest ultim aspect arată că există categorii sociale, așa cum sunt parlamentarii, marii demnitari ori magistrații, care beneficiază de stabilitate în exercițiul funcției până la pronunțarea unei hotărâri definitive de condamnare, respectiv până la punerea în mișcare a acțiunii penale.

7. În finalul criticii de neconstituționalitate, autorii acesteia susțin că textul art. 52 alin. (1) lit. b) din Codul muncii cuprinde un viciu de redactare, întrucât nu prevede termenul până la care operează sau încetează măsura suspendării contractului individual de muncă în situația depunerii plângerii penale de către angajator împotriva angajatului.

8. **Tribunalul Bihor – Secția I civilă** consideră că excepția de neconstituționalitate nu este întemeiată, sens în care invocă jurisprudența în materie a Curții Constituționale.

9. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și formula punctele de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele de vedere solicitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, dispoziții potrivit cărora „(1) *Contractul individual de muncă poate fi suspendat din inițiativa angajatorului în următoarele situații: [...]*

b) în cazul în care angajatorul a formulat plângere penală împotriva salariatului sau acesta a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.”

13. Autorii excepției de neconstituționalitate susțin că dispozițiile de lege criticate contravin următoarelor prevederi constituționale: art. 23 alin. (11) privind prezumția de nevinovăție, art. 41 alin. (1) referitor la dreptul la muncă, art. 47 alin. (1) privind nivelul de trai, art. 53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți și art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea în drepturi a cetățenilor.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate prin prisma unor critici asemănătoare celor invocate în prezenta cauză. Astfel, atât cu prilejul controlului de constituționalitate *a priori* efectuat asupra Legii nr. 53/2003, prin Decizia nr. 24 din 22 ianuarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 5 februarie 2003, cât și cu prilejul soluționării unor excepții de neconstituționalitate, prin Decizia nr. 520 din 11 octombrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 985 din 7 noiembrie 2005, Decizia nr. 926 din 18 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 773 din 14 noiembrie 2007, ori Decizia nr. 86 din 27 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 165 din 8 martie 2011, Curtea Constituțională a constatat constituționalitatea dispozițiilor de lege criticate în raport cu prevederile Legii fundamentale referitoare la prezumția de nevinovăție, dreptul la muncă și egalitatea în drepturi. Astfel, prin Decizia nr. 24 din 22 ianuarie 2003, Curtea a apreciat că sunt neîntemeiate criticile vizând încălcarea prezumției de nevinovăție, întrucât, „luând măsura suspendării contractului individual de muncă, angajatorul nu se pronunță asupra vinovăției sau nevinovăției angajatului și nici asupra răspunderii sale penale, acestea fiind chestiuni a căror soluționare intră în sfera de activitate a organelor judiciare”, iar măsura suspendării are un caracter provizoriu. Cu același prilej, Curtea a amintit că și în situația în care fapta pentru care s-a formulat plângere penală ori s-a dispus trimiterea în judecată nu va atrage răspunderea penală, aceasta poate constitui abatere disciplinară care poate oferi temeiul desfacerii contractului de muncă.

15. Prin deciziile mai sus menționate, Curtea a statuat că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 nu contravin nici dreptului la muncă, „salariatul nefiind împiedicat să se încadreze în perioada suspendării contractului de muncă la altă unitate sau în altă funcție decât cea cu care este incompatibilă fapta ce constituie obiectul acuzării.”

16. De asemenea, prin Decizia nr. 520 din 11 octombrie 2005, Curtea a reținut că dispozițiile de lege criticate se aplică în mod egal față de toți salariații care se află în situații identice, fără privilegii și fără discriminări.

17. Referitor la rațiunile care justifică suspendarea contractului de muncă în cazul formulării unei plângeri penale de către angajator sau în cazul trimerii în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, Curtea Constituțională s-a pronunțat prin Decizia nr. 354 din 19 decembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 14 ianuarie 2002, când, analizând dispozițiile art. 16 și 17 din Legea nr. 1/1970 privind organizarea și disciplina muncii în unitățile socialiste de stat, publicată în Buletinul Oficial, Partea I, nr. 27 din 27 martie 1970, a statuat că „suspendarea din funcție a salariaților este o măsură legală care protejează unitatea (societate comercială, regie autonomă etc.) față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale unei fapte penale”.

18. Curtea constată că prin considerentele deciziilor mai sus amintite a răspuns criticilor referitoare la măsura suspendării contractului individual de muncă prevăzută de dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003, fără a face o distincție între cele două teze ale acestui text de lege, respectiv teza întâi, referitoare la suspendarea contractului ca urmare a formulării plângerii prealabile de către angajator împotriva salariatului, și teza a doua, privind suspendarea contractului individual de muncă în situația în care salariatul este trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută.

19. Analiza ansamblului reglementărilor referitoare la suspendarea raporturilor de muncă, a raporturilor de serviciu, la suspendarea din funcție ori din calitatea deținută relevă, ca regulă generală, că această măsură este impusă de situații cu caracter temporar, ce fac imposibilă desfășurarea activității ori a exercitării funcției. Deși dispozițiile art. 50, art. 51 și art.

52 din Legea nr. 53/2003 enumeră o serie de temeuri ale suspendării contractului individual de muncă – de drept ori la inițiativa părților raportului de muncă –, reglementările cu caracter special aplicabile diverselor categorii socioprofessionale conțin prevederi specifice referitoare la suspendarea raporturilor de muncă, a raporturilor de serviciu ori a exercitării unei funcții, adecvate specificului activității avute în vedere. Astfel, cu titlu de exemplu, pot fi amintite temeiurile suspendării din funcție ca urmare a situației de incompatibilitate în care se găsește o persoană în raport cu funcția deținută [spre exemplu: art. 36 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 724 din 13 octombrie 2011], ca urmare a aplicării unei sancțiuni disciplinare [spre exemplu: art. 62 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, art. 48 alin. (1) lit. c) 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. 1.197 din 14 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, sau art. 36 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006], în cazul neîndeplinirii unor obligații profesionale, așa cum este plata unor taxe și contribuții [art. 36 lit. c) și e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006] și în alte situații asemănătoare.

20. Unele dintre reglementările cu caracter special nu fac decât să nuanțeze cauzele de suspendare prevăzute de Codul muncii, într-un context adaptat categoriei socioprofessionale vizate. O astfel de situație o constituie și acele reglementări care vizează protejarea prestigiului profesiei ori a funcției exercitate, dispoziții care nuanțază prevederile art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003, care tind la protejarea intereselor angajatorului și a unității ori a instituției în care își desfășoară activitatea salariatul. În această situație se încadrează ipoteza punerii în mișcare a acțiunii penale împotriva persoanei pentru săvârșirea unor infracțiuni ce aduc atingere prestigiului profesiei – așa cum este situația practicienilor în insolvență sau a membrilor Corpului diplomatic și consular [art. 36 lit. h) teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006 și art. 60 din Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 441 din 23 iunie 2003, cu modificările ulterioare] – ori a trimerii în judecată pentru astfel de infracțiuni – așa cum este cazul funcționarilor publici, al magistraților ori al practicienilor în insolvență [art. 86 alin. (2) și art. 94 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 188/1999, art. 62 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 303/2004 și art. 36 lit. h) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2006].

21. Din examinarea acestor texte de lege, Curtea constată că, spre deosebire de reglementările speciale aplicabile funcționarilor publici, magistraților, practicienilor în insolvență ori membrilor Corpului diplomatic și consular al României, art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 dispune, alături de ipoteza suspendării contractului individual de muncă ca urmare a trimerii în judecată a salariatului pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută (teza a doua a textului de lege criticat), și o situație unică în ansamblul reglementărilor privind măsura suspendării, respectiv cea a suspendării ca urmare a formulării unei plângeri prealabile de către angajator împotriva salariatului (teza întâi a textului de lege criticat), situație în care se află și autorii prezentei excepții de neconstituționalitate.

22. Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea constată că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 impun o analiză distinctă a celor două teze conținute, cauzele suspendării contractului individual de muncă prevăzute de acest text de lege fiind, în mod evident, diferite. Această examinare distinctă a fost reținută și prin Decizia nr. 81 din 26 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 273 din 23 aprilie 2015, prin care Curtea a constatat constituționalitatea art. 52 alin. (1) lit. b) teza a doua din Legea nr. 53/2003, întrucât numai această teză avea aplicabilitate în litigiul în cadrul căruia fusese invocată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003.

23. De altfel, o nouă analiză a textului de lege criticat se impune cu atât mai mult cu cât Curtea constată că, prin modificări legislative recente, legiuitorul are tendința de a spori garanțiile ce însoțesc suspendarea raporturilor de muncă ori suspendarea din funcție, pentru a asigura nu numai caracterul obiectiv al acestei măsuri cu ample consecințe pentru cel cărui ea se aplică, dar și faptul că intervine în cazuri bine fundamentate, cât mai puțin supuse incertitudinilor. În mod concret, Curtea are în vedere modificările operate de art. 71 pct. 4 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesuale penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013, asupra dispozițiilor art. 62 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 303/2004, modificări care au avut ca efect deplasarea momentului când este dispusă suspendarea din funcție a magistratului de la punerea în mișcare a acțiunii penale – potrivit reglementării anterioare – la trimiterea în judecată a acestuia – potrivit reglementării actuale.

24. Nu mai puțin relevant este și faptul că, în contextul modificărilor legislative amintite, Curtea a constatat, prin Decizia nr. 270 din 23 aprilie 2015, neconstituționalitatea dispozițiilor art. 48 alin. (1) lit. a) 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, reținând, în esență, că acest text de lege, prin care se reglementa suspendarea din funcție a personalului auxiliar din justiție la momentul punerii în mișcare a acțiunii penale împotriva acestuia, este neconstituțional, urmând ca în acest caz suspendarea să aibă loc la momentul trimerii în judecată.

25. În consecință, trecând la examinarea dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003, Curtea observă că inițiativa suspendării contractului individual de muncă este lăsată în această ipoteză legală în totalitate la dispoziția angajatorului, cel care formulează plângerea prealabilă și dispune, în același timp, suspendarea raportului de muncă. Desigur, așa cum s-a reținut în jurisprudența constituțională, suspendarea raportului de muncă nu are semnificația încălcării prezumției de nevinovăție. Chiar dacă în jurisprudența sa Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că principiul prezumției de nevinovăție consacrat de art. 6 paragraful 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu se limitează la o simplă garanție procedurală în materie penală, sfera acestuia de aplicare fiind mai vastă și impunând ca niciun reprezentant al statului sau al unei autorități publice să nu declare că o persoană este vinovată de o infracțiune, înainte ca vinovăția acesteia să fi fost stabilită de o „instanță” (Hotărârea din 4 iunie 2013, pronunțată în Cauza *Teodor împotriva României*, paragraful 36), Curtea Constituțională apreciază în continuare, în acord cu cele reținute prin Decizia nr. 24 din 22 ianuarie 2003, că, dispunând suspendarea contractului de muncă, angajatorul nu se pronunță asupra vinovăției sau nevinovăției angajatului și nici asupra răspunderii sale penale, acestea fiind chestiuni a căror soluționare intră în sfera de activitate a organelor judiciare. De asemenea, nici nu se poate susține că această măsură ar putea fi echivalată cu ceea ce instanța europeană înțelege prin acuzație de vinovăție penală formulată de un „reprezentant al statului sau al unei autorități publice”, înainte de pronunțarea instanței. În sfârșit, Curtea amintește că suspendarea contractului individual de muncă în ipoteza legală analizată nu îmbracă forma unei sancțiuni penale și nici chiar cea a unei sancțiuni disciplinare.

26. Deopotrivă, Curtea, amintind jurisprudența sa, în care a statuat că principiul constituțional al egalității în drepturi nu presupune uniformitate, astfel că situații diferite justifică și uneori chiar impun un tratament juridic (Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994), apreciază că nu pot fi reținute nici criticile referitoare la încălcarea art. 16 alin. (1) din Constituție, întrucât legiuitorul este liber să stabilească condiții diferite referitoare la suspendarea raporturilor de muncă, a raporturilor de serviciu, a funcției ori a activității, atât timp cât are în vedere categorii socio-profesionale diferite, care nu se află în situații comparabile.

27. În sfârșit, Curtea apreciază ca fiind lipsite de temei și criticile referitoare la încălcarea prevederilor constituționale privind nivelul de trai, de vreme ce salariatul suspendat nu este împiedicat să muncească pe durata suspendării într-un alt loc de muncă, asigurându-și astfel venitul necesar traiului.

28. Cât privește problema conformității dispozițiilor de lege analizate cu prevederile constituționale privind dreptul la muncă, Curtea reține că art. 41 alin. (1) din Constituție se referă la dreptul la muncă, prevăzând că acesta „*nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.*” Art. 6 pct. 1 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale prevede totodată că „*statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul la muncă ce cuprinde dreptul pe care îl are orice persoană de a obține posibilitatea să-și câștige existența printr-o muncă liber aleasă sau acceptată și vor lua măsuri potrivite pentru garantarea acestui drept.*” Deopotrivă, art. 23 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului stabilește că „*orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii sale, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotirea împotriva șomajului*”, în timp ce art. 15 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene proclamă că „*orice persoană are dreptul la muncă și dreptul de a exercita o ocupație aleasă sau acceptată în mod liber.*”

29. Având în vedere toate aceste reglementări, precum și cele statuate prin Decizia nr. 513 din 20 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 598 din 11 iulie 2006, în sensul că prevederile constituționale referitoare la dreptul la muncă asigură oricărei persoane posibilitatea de a exercita profesia sau meseria pe care o dorește, în anumite condiții stabilite de legiuitor, dar nu vizează obligația statului de a garanta accesul tuturor persoanelor la toate profesiile, Curtea Constituțională a reținut în mod corect în jurisprudența sa că art. 52 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 53/2003 nu împiedică salariatul să se încadreze în perioada suspendării contractului de muncă la altă unitate sau în altă funcție decât cea cu care este incompatibilă fapta ce constituie obiectul acușării.

30. Cu toate acestea, Curtea observă că dreptul la muncă este un drept complex, ce implică diferite aspecte, dintre care libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezintă numai una dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, acesta trebuie să se bucure de o serie de garanții care să-i asigure stabilitatea, neputând fi de conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și limitelor constituționale. În acest sens sunt cele statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 383 din 7 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 792 din 31 august 2005, în care s-a arătat că cea mai importantă garanție pentru exercitarea dreptului la muncă o constituie stabilirea limitativă prin lege a cazurilor în care și a motivelor pentru care încetarea raporturilor juridice de muncă poate avea loc din inițiativa și din voința unilaterală a angajatorului. Prin aceeași decizie, Curtea a precizat că „*persoana care accede la o activitate economică pe baza liberei sale inițiative și utilizează forța de muncă salariată are obligația să respecte reglementările legale referitoare la încheierea, executarea și încetarea contractelor individuale de muncă.*”

31. Ca atare, Curtea apreciază că, deși nu se poate vorbi de o negare a dreptului la muncă, în sensul împiedicării persoanei de a alege liber o profesie ori un alt loc de muncă, în egală măsură nu se poate omite că măsura suspendării contractului individual de muncă reprezintă o restrângere a exercițiului dreptului la muncă, lăsată de dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 la dispoziția angajatorului, astfel că se impune a fi analizat dacă sunt îndeplinite condițiile constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, prin efectuarea unui test de proporționalitate (așa cum prevăd dispozițiile art. 53 din Constituție, dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013, Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, ori Decizia nr. 13 din 15 ianuarie 2015, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 175 din 13 martie 2015), pentru a verifica dacă această restrângere este rezonabilă, proporțională cu obiectivul urmărit și nu transformă acest drept într-unul iluzoriu/teoretic.

32. Așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013 și Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, paragraful 30, conform principiului proporționalității, „orice măsură luată trebuie să fie *adecvată* – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, *necesară* – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și *proporțională* – justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. Astfel, în vederea realizării testului de proporționalitate, Curtea trebuie, mai întâi, 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.” De asemenea, Curtea a precizat prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013 că pentru corecta aplicare a testului este necesară examinarea fiecăruia dintre cele 3 elemente în ordinea respectivă.

33. Urmând reperele mai sus arătate, Curtea va analiza în continuare dacă măsura suspendării contractului individual de muncă în ipoteza art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 este justificată de un scop legitim, dacă este adecvată acestui scop, necesară și dacă se păstrează un just echilibru între drepturile și interesele în concurs pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. Astfel, raportându-se la cele reținute prin Decizia nr. 354 din 19 decembrie 2001, Curtea reține că suspendarea din funcție a salariaților este o măsură legală care tinde să protejeze interesele angajatorului față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale unei fapte penale. Prin urmare, restrângerea exercițiului dreptului la muncă este justificată, în această situație, de apărarea drepturilor și intereselor angajatorului, care pot îmbrăca atât o formă patrimonială, cât și una nepatrimonială și pot avea natura unor drepturi fundamentale, așa cum este dreptul de proprietate, dar și de necesitatea protejării libertății economice, consacrate de art. 45 din Constituție, care presupune, între altele, și dreptul angajatorului de lua măsurile necesare bunei desfășurări a activității economice. Astfel, măsura suspendării contractului individual de muncă în ipoteza legală analizată se circumscrie condițiilor art. 53 alin. (1) din Legea fundamentală, potrivit cărora *„exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea [...] drepturilor și a libertăților cetățenilor [...]”*

34. Referitor la caracterul adecvat și necesar al restrângerii exercițiului dreptului la muncă în raport cu scopul urmărit, Curtea apreciază că suspendarea contractului individual de muncă reprezintă o măsură adaptată scopului urmărit și este capabilă, în abstract, să îndeplinească exigențele acestuia. Deși protejarea drepturilor salariatului, aflat în raporturi de subordonare față de angajator, reprezintă o formă de a asigura însăși protecția dreptului la muncă, ca drept fundamental, legiuitorul este ținut, în egală măsură, să asigure protecția drepturilor angajatorului, prin instituirea unor măsuri apte să realizeze în mod concret scopul propus. Prin urmare, protecția dreptului la muncă nu poate fi absolutizată cu consecința afectării dreptului angajatorului de a-și exercita libertatea economică, așa cum de altfel a statuat Curtea și prin Decizia nr. 1.459 din 8 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 13 ianuarie 2012, iar suspendarea contractului individual de muncă apare ca o măsură adecvată în împrejurările în care menținerea în activitate a salariatului ar fi de natură să atragă consecințe negative asupra activității economice, afectând drepturile și interesele angajatorului. Curtea apreciază, deopotrivă, că reglementarea posibilității angajatorului de a suspenda contractul individual de muncă în situația în care consideră că interesele sale ar fi afectate prin menținerea în activitate a salariatului, ca urmare a activității prezumat ilicite a acestuia, este un instrument necesar pentru a asigura protecția efectivă a drepturilor și intereselor sale.

35. Cât privește caracterul proporțional al măsurii reglementate de art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003, respectiv al realizării unui echilibru just între drepturile în concurs, anume dreptul la muncă și dreptul angajatorului de lua măsurile necesare bunei desfășurări a activității economice, Curtea reține că suspendarea contractului individual de

muncă, din inițiativa angajatorului, atunci când există temeieri pentru a aprecia că activitatea ilicită a salariatului ar periclita interesele angajatorului, trebuie să se supună unor condiții care să asigure că această măsură nu are un caracter arbitrar. Altfel spus, Curtea consideră că, în măsura în care legea asigură angajatorului posibilitatea de a dispune suspendarea contractului individual de muncă în vederea protejării intereselor sale economice, ca o expresie a art. 45 din Constituție, o astfel de măsură, cu consecințe ample asupra drepturilor salariatului, trebuie însoțită de garanția unei decizii obiective și temeinic fundamentate din partea angajatorului. În acest sens, Curtea reține că măsura suspendării determină încetarea temporară a obligațiilor părților ce izvorăsc din contractul individual de muncă, iar, în ipoteza textului de lege analizat, cauza suspendării nu operează de drept și nici nu este o exprimare a voinței salariatului, ci a angajatorului. Mai mult, Curtea reține că, spre deosebire de situația altor categorii socio-profesionale, când suspendarea operează ca urmare a punerii în mișcare a acțiunii penale și/sau a trimiterii în judecată, acte dispuse de magistrați, având un caracter obiectiv, extrinsec raporturilor dintre cel care desfășoară activitatea profesională și instituția, autoritatea ori corpul profesional din care face parte, suspendarea contractului de muncă în ipoteza art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 se poate dispune de către angajator ca urmare a plângerii penale pe care tot el o formulează împotriva salariatului, de voința acestuia depinzând, deopotrivă, cauza suspendării contractului de muncă și instituirea acestei măsuri. În aceste condiții, Curtea consideră că respectarea garanțiilor de obiectivitate și de temeinicie ale deciziei de suspendare dispuse de angajator poate fi în mod facil pusă sub semnul îndoielii, de vreme ce art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 lasă aprecierea temeiului de suspendare, în întregime, la dispoziția angajatorului ale cărui decizii sunt susceptibile a fi calificate drept subiective și, uneori, chiar abuzive, mai ales în contextul raporturilor contractuale de muncă care, prin natura lor, presupun o semnificativă interacțiune umană. Astfel, nu trebuie omis că aceste raporturi presupun o subordonare a salariatului față de angajator, caracterizată prin executarea unei munci sub autoritatea angajatorului, care are îndrituirea de a da ordine și directive, de a controla prestarea muncii și de a sancționa încălcările săvârșite de către angajat.

36. Desigur, Curtea reține că art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003, instituind o măsură de protecție pentru drepturile salariatului suspendat a cărui nevinovăție a fost constatată, prevede posibilitatea reluării de către acesta a activității anterioare și plata, în temeiul normelor și principiilor răspunderii civile contractuale, a unei despăgubiri egale cu salariul și celelalte drepturi de care a fost lipsit pe perioada suspendării contractului. De asemenea, salariatul suspendat ar putea ocupa un alt loc de muncă pe perioada suspendării, așa cum a reținut chiar Curtea Constituțională în jurisprudența sa. Garanțiile mai sus arătate se referă la păstrarea locului de muncă și la asigurarea dreptului la salariu după încetarea suspendării, precum și la dreptul salariatului de a alege în mod liber un alt loc de muncă pe durata suspendării. Chiar și în aceste condiții, Curtea apreciază că reglementarea cauzelor de suspendare nu poate lăsa deschisă posibilitatea emiterii unor decizii arbitrare ori netemeinice, pentru că protecția dreptului la muncă presupune, între altele, ca restrângerea exercițiului acestui drept să respecte cerințele constituționale impuse de art. 53 alin. (2) referitoare la proporționalitate, și nu doar asigurarea unor măsuri cu caracter reparator ori a unor soluții alternative.

37. Așa fiind, Curtea constată că, în urma efectuării testului de proporționalitate vizând măsura restrângerii exercițiului dreptului la muncă, suspendarea contractului individual de muncă ca efect al formulării unei plângeri penale de către angajator împotriva salariatului nu întrunește condiția caracterului proporțional, măsura fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins, astfel că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 sunt neconstituționale.

38. În ceea ce privește dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) teza a doua din Legea nr. 53/2003, Curtea constată că acestea nu sunt aplicabile în litigiul în cadrul căruia a fost invocată excepția de neconstituționalitate, neîndeplinind condiția prevăzută de art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căreia obiectul excepției de neconstituționalitate trebuie să aibă legătură cu

soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția. Prin urmare, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) teza a doua din Legea nr. 53/2003 urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

39. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Dorina Marioara Vese și Marilena Tăuț în Dosarul nr. 1.824/111/2014 al Tribunalului Bihor – Secția I civilă și constată că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) lit. b) teza a doua din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, excepție ridicată de aceiași autori în același dosar al Tribunalului Bihor – Secția I civilă.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Bihor – Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 23 aprilie 2015.



DECIZIA Nr. 336 din 30 aprilie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 342 din 19.05.2015

Cuvinte cheie: *dreptul la apărare, înfăptuirea justiției*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 235 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, „în măsura în care s-ar interpreta că termenul de 5 zile este un termen de recomandare, și nu unul imperativ”, excepție ridicată de Săvel Viorel Botezatu în Dosarul nr. 681/86/2015 al Tribunalului Suceava – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 210D/2015.

2. La apelul nominal se prezintă apărătorul ales al autorului excepției, avocat Dorin Andronic, având depusă la dosar delegație de substituție a avocatului Tudor Vasile.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul apărătorului autorului excepției care solicită admiterea acesteia în măsura în care termenul reglementat de normele procesual penale criticate este un termen de recomandare, iar nu unul imperativ. Arată că termenul reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală este un termen legal, imperativ care fixează durata minimă până la care procurorul poate sesiza judecătorul de drepturi și libertăți cu o propunere motivată de prelungire a duratei arestării preventive, rațiunea acestui termen fiind aceea de a pune pe poziții de egalitate atât apărarea, cât și acuzarea pentru ca, în acest interval de timp, să poată fi judecate atât cererea de prelungire a arestării preventive, cât și eventuala contestație a procurorului. Așa încât, în condițiile nerespectării

acestui termen imperativ, se poate ajunge la o situație de inechitate procesuală. În continuare susține că, dacă s-ar aprecia că acest termen este unul de recomandare, s-ar încălca principiul egalității în drepturi prevăzut de art. 16 din Constituție, participanții în procesul penal trebuind să beneficieze de egalitate în drepturile procesuale fără privilegii, dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție, care constituie o garanție a principiului egalității, și dreptul la apărare prevăzut de art. 24 din Constituție și de art. 6 paragraful 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale care consacră dreptul acuzatului de a dispune de timpul și de facilitățile necesare pentru pregătirea apărării sale. Arată că, într-o asemenea ipoteză, procurorul ar putea depune propunerea de prelungire a duratei arestării preventive și cu un minut înainte de expirarea duratei acesteia, aspect de natură a impune în actul de justiție arbitrariul și lezarea principiilor și drepturilor fundamentale invocate.

4. Reprezentantul Ministerului Public, având cuvântul, susține că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Pentru început, arată că motivele invocate nu privesc o problemă de constituționalitate, calificarea termenelor ca fiind procedurale sau substanțiale, iar a celor procedurale ca fiind de recomandare, imperative sau prohibitive fiind apanajul exclusiv al doctrinei și al jurisprudenței. De altfel, arată că premisa de la care se pornește este greșită, întrucât se acreditează ideea că respectarea acestor drepturi, respectiv respectarea dreptului la apărare, egalitatea în drepturi sau dreptul la un proces echitabil s-ar asigura exclusiv în ipoteza unor termene imperative, ceea ce este greșit, întrucât aceste drepturi și garanții procesuale trebuie respectate indiferent dacă s-ar califica un termen ca fiind imperativ, prohibitiv sau de recomandare. Apreciază că este greșită și susținerea potrivit căreia nu ar fi respectat dreptul la apărare din perspectiva art. 6 paragraful 3 lit. b) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât apărarea trebuie realizată pe toată durata arestării preventive, inculpatul cunoscând încă de la momentul arestării sale care sunt acuzațiile, iar în această perioadă având posibilitatea, potrivit art. 94 din Codul de procedură penală, să consulte dosarul. De asemenea, arată că, atunci când se formulează o cerere de prelungire a duratei arestării preventive trebuie avute în vedere două ipoteze, respectiv aceea în care, pe parcursul celor 30 de zile de arestare preventivă au apărut date și motive noi care să justifice extinderea urmăririi penale și pentru alte infracțiuni, caz în care procurorul are obligația de a-l chema pe inculpat, de a-i aduce la cunoștință aceste noi acuzații, prin urmare inculpatul își poate formula apărarea încă din acest moment, sau ipoteza în care nu au intervenit niciun fel de aspecte noi în raport cu momentul arestării preventive, astfel încât inculpatul nu trebuie decât să-și dezvolte apărarea inițială. În plus, trebuie avută în vedere și o ipoteză reală, care se întâmplă în peste jumătate din cauzele aflate în curs de urmărire penală, respectiv faptul că, după momentul arestării preventive, se formulează contestație, se formulează cereri de înlocuire ori revocare a măsurii, se depun contestații împotriva încheierilor prin care se soluționează astfel de cereri, așa încât, în mod real, dosarul de urmărire penală circulă între instanța de fond și cea de control judiciar, astfel încât dosarul nu se află la procuror pentru ca acesta să fie în situația de a putea respecta acest termen care, în opinia reprezentantului Ministerului Public, este un termen de recomandare, iar nu unul imperativ. Așadar, pot exista condiții obiective în care dosarul nici măcar nu se află la procuror, așa încât apar situații în care acest termen nu poate fi respectat. Cu toate acestea, norma de procedură penală prevede obligația instanței de a fixa termenul de judecată înainte de expirarea duratei arestării preventive. În aceste condiții, este eronat să se plece de la premisa că procurorul ar putea să sesizeze instanța cu un minut înainte de expirarea acestui termen, cu atât mai mult cu cât trebuie avute în vedere și dispozițiile art. 204 alin. (5) din Codul de procedură penală, care prevăd în mod expres că, în ipoteza în care s-ar respinge propunerea de arestare preventivă, contestația procurorului trebuie soluționată înainte de expirarea duratei măsurii arestării preventive inițiale. Așadar, procurorul este primul interesat să respecte termenul de 5 zile pentru că nu știe care va fi soluția instanței, de admitere ori de respingere a propunerii de arestare preventivă. În concluzie, apreciază că premisele de la care se pornește în susținerea excepției de neconstituționalitate sunt greșite, că drepturile și garanțiile procesuale invocate de

autorul excepției trebuie respectate indiferent de natura juridică a termenului, iar calificarea termenului ca fiind de recomandare nu exclude dreptul la apărare al inculpatului, cu atât mai mult cu cât instanța, la solicitarea apărătorului inculpatului, poate acorda un termen, pentru ca acesta să aibă timpul necesar pentru a studia dosarul și pentru soluționarea propunerii de prelungire a duratei arestării preventive. Așa încât, apreciază că sunt suficiente garanții care să demonstreze că dispozițiile constituționale invocate de autorul excepției nu sunt încălcate și solicită respingerea excepției de neconstituționalitate.

5. Având cuvântul în replică, apărătorul autorului excepției arată că interpretarea gramaticală a normei procesual penale criticate impune o analiză a excepției de neconstituționalitate în limitele invocate. În plus, arată că, potrivit dispozițiilor art. 91 alin. (2) teza finală din Codul de procedură penală, pentru pregătirea și realizarea unei apărări, legiuitorul apreciază că sunt necesare minimum 3 zile.

6. Reprezentantul Ministerului Public subliniază că trebuie avut în vedere faptul că ne aflăm în materia măsurilor preventive care se caracterizează prin durate scurte. A solicita să se depună dosarul cu 5 zile înainte – având în vedere că este un termen procedural care se calculează pe zile libere, luându-se în considerare și zilele legale libere – înseamnă să se instituie obligația pentru procuror ca la 10 zile de la prelungirea anterioară a duratei arestării preventive să trimită dosarul instanței pentru a se respecta acest termen. Cu privire la termenul de 3 zile, invocat de către apărătorul autorului excepției, arată că acesta privește ipoteza în care un avocat este nou angajat și studiază pentru prima dată dosarul, iar nu cazul în care există continuitate în apărare.

7. Președintele adresează apărătorului autorului excepției întrebarea care ar fi sancțiunea în cazul nerespectării termenului regresiv de 5 zile. Apărătorul autorului excepției răspunde că aceasta este decăderea din dreptul de a solicita prelungirea măsurii arestării preventive.

8. Președintele adresează următoarea întrebare reprezentantului Ministerului Public: presupunând că procurorul depune propunerea de prelungire a arestării preventive în ultima zi a termenului reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, aceasta fiind și ipoteza din prezenta cauză, iar în această ipoteză judecătorul de drepturi și libertăți constată că nu există suficient timp pentru a se realiza apărarea, valoare constituțională pe care autorul excepției o consideră ca fiind încălcată, ce poate să facă judecătorul dacă realizează că timpul nu este suficient, nu numai pentru pledoarie, ci și pentru studiul dosarului; are vreo posibilitate, în ipoteza în care se consideră că termenul reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală este un termen de recomandare (opinia dumneavoastră și a jurisprudenței) să facă apel la nulități, cel puțin la nulitatea relativă? Reprezentantul Ministerului Public arată că speța de față este o situație de excepție, aceasta întâlnindu-se în practică foarte rar. De asemenea, arată că, într-o astfel de ipoteză în care nu există suficient timp pentru soluționarea propunerii de prelungire a duratei arestării preventive, măsura arestării încetează de drept la momentul expirării duratei acesteia. Tocmai de aceea procurorul trebuie să fie diligent și să depună propunerea de prelungire a duratei arestării preventive cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei acestei măsuri.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

9. Prin Încheierea nr. 34 din data de 3 februarie 2015 pronunțată în Dosarul nr. 681/86/2015, **Tribunalul Suceava – Secția penală, judecătorul de drepturi și libertăți a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 235 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, „în măsura în care s-ar interpreta că termenul de 5 zile este un termen de recomandare, și nu unul imperativ”**. Excepția a fost ridicată de Săvel Viorel Botezatu, într-o cauză având ca obiect prelungirea măsurii arestării preventive.

10. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, potrivit notelor scrise depuse la dosar, autorul acesteia susține că prevederile art. 235 alin. (1) și (2) din Codul de procedură

penală sunt neconstituționale „în măsura în care se consideră că termenul de 5 zile este un simplu termen de recomandare, și nu unul imperativ”, iar posibilitatea avocatului de a studia dosarul cauzei nu ar implica și obligația instanței de a acorda un termen minim rezonabil necesar realizării unei apărări efective. În continuare, arată că termenul prevăzut la art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală este un termen procedural legal și imperativ, care fixează durata minimă până la care procurorul poate sesiza judecătorul de drepturi și libertăți cu o propunere motivată de prelungire a arestării preventive. Prin urmare, procurorul trebuie să exercite dreptul procesual privind prelungirea arestării preventive în termenul prevăzut de dispozițiile art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, „*cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive*”. În caz contrar, în opinia autorului excepției de neconstituționalitate, consecințele nerespectării acestui termen sunt cele prevăzute de art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală, procurorul fiind decăzut din exercițiul dreptului de a propune prelungirea arestării preventive după expirarea acestui termen procedural. A admite contrariul înseamnă a considera că termenul prevăzut de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală este un termen de recomandare, situație în care această normă procedurală, căreia i s-ar da un asemenea înțeles, ar fi neconstituțională, întrucât s-ar încălca principiul egalității în drepturi, prevăzut de art. 16 din Constituție, participanții în procesul penal trebuind să beneficieze de egalitate în drepturile procesuale „*fără privilegii*”. Astfel, de vreme ce termenele pentru exercitarea unui drept procesual în cazul inculpatului sunt imperative – termene pentru contestație, apel, recurs – în același fel și termenul reglementat de lege prin art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală pentru a exercita dreptul procesual de a propune prelungirea arestării preventive și de a sesiza instanța în acest sens este tot un termen procedural imperativ pentru procuror. Totodată, susține că s-ar aduce atingere și dreptului la un proces echitabil, prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție, care constituie o garanție a principiului egalității, de vreme ce termenele procedurale prevăzute de lege pentru exercitarea unor drepturi procesuale sunt, prin natura lor, termene imperative, indiferent de titularul cererii (inculpat sau procuror). Arată, de asemenea, că s-ar încălca și dreptul la apărare, prevăzut de art. 24 din Constituție și art. 6 paragraful 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale care consacră dreptul „*de a dispune de timpul și de facilitățile necesare pentru pregătirea apărării sale*”. Sub acest aspect, Codul de procedură penală prevede la art. 92 alin. (8) că „*avocatul suspectului sau inculpatului are dreptul să beneficieze de timpul și înlesnirile necesare pentru pregătirea și realizarea unei apărări efective*”. Făcând trimitere la dispozițiile art. 91 alin. (2) din Codul de procedură penală este evident că timpul necesar „*pentru pregătirea și realizarea unei apărări efective*” apreciat de legiuitor este de „*minimum 3 zile pentru pregătirea apărării*”. Acest din urmă termen este respectat în măsura în care se respectă și termenul reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală. În caz contrar, în ipoteza în care termenul de depunere a propunerii de prelungire a arestării preventive la judecătorul de drepturi și libertăți ar fi tratat ca un termen de recomandare, posibilitatea avocatului de a studia dosarul cauzei prin acordarea, la cerere, a unui termen minim rezonabil în acest sens, pentru a asigura și realiza o apărare efectivă, ar fi una formală și iluzorie. Arată că, în cauză, „măsura arestării preventive expira la data de 3 februarie 2015, ora 14,30, iar procurorul a sesizat instanța cu propunerea de prelungire a arestării preventive la dată de 2 februarie 2015, ora 14,15 și termenul de soluționare a cererii a fost acordat la aceeași dată, ora 15,00, dosarul depus la instanță conținând un număr de 9 volume, iar propunerea de arestare având 45 de pagini”.

11. Alături de cele susținute de către autorul excepției în notele scrise depuse la dosar, Curtea reține și susținerile apărătorului autorului excepției, astfel cum acestea se regăsesc în încheierea de sesizare. Astfel, în ședința din camera de consiliu din data de 3 februarie 2015, apărătorul autorului excepției, în completarea motivelor de neconstituționalitate precizate mai sus, a arătat că, în raport de norma imperativă reglementată de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, organul de urmărire penală avea obligația de a depune propunerea de prelungire a măsurii arestării preventive cel târziu la data de 29 ianuarie 2015. Termenele de

procedură nu sunt facultative și nici de recomandare, ele sunt imperative, iar încălcarea lor atrage sancțiunea decăderii din dreptul de a mai formula cererea de prelungire a arestării preventive, actul respectiv fiind considerat nul. Astfel, potrivit art. 271 din Codul de procedură civilă, cu excepția căilor de atac, actul efectuat de procuror este considerat ca făcut în termen dacă data la care a fost trecut în registrul de ieșire al parchetului este înăuntrul termenului cerut de lege pentru efectuarea actului. Or, în speță, referatul poartă data de 2 februarie 2015, acesta neputând fi înregistrat retroactiv în registrul de ieșire cu data de 29 ianuarie 2015. Mai mult, conform minutei Consiliului Superior al Magistraturii din 17 noiembrie 2010, având ca obiect unificarea practicii judiciare, s-a stabilit că sintagma folosită de legiuitor „*înainte de expirarea duratei arestării preventive*” are caracter imperativ, și nu de recomandare. În acest sens s-a pronunțat Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 25 din 2 iunie 2008 având ca obiect soluționarea unui recurs în interesul legii. De asemenea, face referire la art. 1 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, potrivit căruia „*Magistratura este activitatea judiciară desfășurată de judecători în scopul înlăptuirii justiției și de procurori în scopul apărării intereselor generale ale societății, a ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor.*” În fine, apreciază că referatul din data de 2 februarie 2015 prin care judecătorul de drepturi și libertăți a fost investit, cu ignorarea și încălcarea termenului imperativ prevăzut de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, în desfiderea art. 268 alin. (1) din același cod, cu încălcarea art. 20 din Constituție și al art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, constituie o atingere gravă adusă sistemului judiciar, încălcându-se ordinea de drept, drepturile și libertățile cetățenilor.

12. Tribunalul Suceava – Secția penală, judecătorul de drepturi și libertăți apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens arată că în literatura de specialitate „termenul” este definit ca fiind data la care sau intervalul de timp înăuntrul căruia ori până la care se poate îndeplini, nu este permis a se îndeplini sau trebuie îndeplinit un act, o activitate sau o măsură procesuală ori exercitat un drept procesual, o sancțiune ori măsură de drept penal, după caz. În raport cu natura lor, termenele privitoare la actele procesuale sau procedurale au caracter de instituție procedurală, fiind corect definite ca „*termene procedurale*”. În raport cu caracterul lor, aceste termene pot fi peremptorii, dilatorii ori de recomandare (orânduitorii). Termenul menționat în cuprinsul dispozițiilor art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală – propunerea de prelungire a arestării preventive trebuie înaintată judecătorului de drepturi și libertăți cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei acesteia – este un termen de recomandare care, în cazul nerespectării sale, nu atrage sancțiuni procesuale pentru actul efectuat. Totodată, analizând dispozițiile art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală, invocate de către inculpat, judecătorul de drepturi și libertăți a observat că nerespectarea termenului atrage decăderea din exercițiul dreptului și nulitatea actului făcut peste termen atunci când este vorba de exercitarea unui „*drept procesual*”. Drepturile procesuale sunt exercitate de către părți, și nu de către organele judiciare, care îndeplinesc obligații legale, iar de esența unei obligații este faptul că persoana căreia îi incumbă nu poate renunța la ea din proprie voință. Considerarea ca termen de recomandare a termenului în discuție nu încalcă dispozițiile constituționale invocate, respectiv cele care consacră dreptul la apărare, în măsura în care drepturile inculpatului sunt respectate în procedura desfășurată în fața judecătorului de drepturi și libertăți, prin acordarea timpului necesar studiului dosarului de către apărători și pregătirea unei apărări efective. Arată că, în cauza de față, propunerea de prelungire a măsurii arestării preventive a fost înregistrată pe data de 2 februarie 2015, în condițiile în care măsura fusese prelungită anterior până pe data de 3 februarie 2015 inclusiv și că termenul de soluționare a fost fixat în aceeași zi, atributul judecătorului de drepturi și libertăți fiind și acela de a asigura respectarea dreptului la apărare al inculpatului, așa încât, la solicitarea apărătorilor inculpatului, a fost acordat un alt termen de judecată, pentru data de 3 februarie 2015. De asemenea, arată că nu poate fi pusă în discuție încălcarea dreptului constituțional la apărare, de vreme ce chiar dispozițiile criticate prevăd că „*avocatul inculpatului este încunoștințat și i se acordă la cerere posibilitatea de a studia dosarul cauzei*”. Consideră

că principiul constituțional al egalității în drepturi al cetățenilor și dreptul la un proces echitabil nu au aplicabilitate în cauză, deoarece nu există o similitudine de situație între drepturile ce pot fi exercitate de către inculpat și obligațiile ce incumbă organului de urmărire penală.

13. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. Obiect al excepției de neconstituționalitate, potrivit dispozitivului încheierii de sesizare a Curții Constituționale, îl constituie dispozițiile art. 235 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, „în măsura în care s-ar interpreta că termenul de 5 zile este un termen de recomandare, și nu unul imperativ”. Din analiza motivelor de neconstituționalitate, astfel cum au fost reținute în încheierea instanței, rezultă că, în realitate, sunt criticate doar prevederile cuprinse în alin. (1) al art. 235 din Codul de procedură penală. În aceste condiții, Curtea constată că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, „în măsura în care s-ar interpreta că termenul de 5 zile este un termen de recomandare, și nu unul imperativ”. Dispozițiile criticate au următorul conținut: *„Propunerea de prelungire a arestării preventive împreună cu dosarul cauzei se depun la judecătorul de drepturi și libertăți cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive.”*

17. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, art. 21 alin. (3) privind dreptul părților la un proces echitabil și art. 24 referitor la dreptul la apărare, precum și prevederilor art. 6 paragraful 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitor la garanțiile specifice unui proces echitabil, instituite în materie penală.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că procesul penal implică desfășurarea unei activități compuse dintr-o succesiune de acte reglementate de legea de procedură penală, activitate care impune ca, în disciplinarea actelor procesuale și procedurale, să se țină seama și de elementul timp. De aceea, printre condițiile cerute de lege pentru ca un act procesual sau procedural să fie valabil se numără și condiția privitoare la timpul în care trebuie realizat actul. Astfel, intervalul de timp înăuntrul căruia sau până la care se pot ori trebuie îndeplinite anumite activități sau acte în cadrul procesului penal trebuie fixat astfel încât procesul să păstreze în desfășurarea sa un ritm accelerat, fără însă să se împiedice aflarea adevărului sau respectarea drepturilor părților. Așadar, stabilirea unor termene pentru desfășurarea procesului penal are în vedere două obiective: pe de o parte, desfășurarea procesului penal într-un termen rezonabil, nelăsându-le organelor judiciare și părților libertatea de a acționa când vor și pe orice durată de timp, iar pe de altă parte, termenele trebuie să asigure părților timpul necesar pentru a-și exercita drepturile procesuale și pentru a-și îndeplini obligațiile prevăzute de lege, iar, în cazul particular al măsurilor procesuale, incluzând măsurile preventive, împiedică prelungirea duratei constrângerii peste limita necesară desfășurării normale a procesului penal. Așa încât, îndeplinirea actelor procedurale cu respectarea întocmai a termenelor legale reprezintă un element important în desfășurarea procesului penal, fără de

care ar fi imposibilă respectarea principiilor fundamentale ale procesului penal, respectiv legalitatea, prezumția de nevinovăție, principiul aflării adevărului, principiul oficialității, garantarea libertății și siguranței persoanei, garantarea dreptului la apărare, dreptul la un proces echitabil, egalitatea părților în procesul penal.

19. Curtea reține că, potrivit normelor procesual penale cuprinse în art. 235 alin. (1), criticate de către autorul excepției de neconstituționalitate, propunerea de prelungire a arestării preventive împreună cu dosarul cauzei se depun la judecătorul de drepturi și libertăți cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei acesteia, alin. (2) al aceluiași articol, în prima și ultima teză, stabilind că judecătorul de drepturi și libertăți fixează termen pentru soluționarea propunerii de prelungire a arestării preventive înainte de expirarea duratei măsurii, avocatul inculpatului este încunoștințat și i se acordă, la cerere, posibilitatea de a studia dosarul cauzei. Reglementarea acestui termen are drept scop acordarea unui interval de timp suficient pentru ca atât propunerea de prelungire a arestării preventive, cât și, eventual, contestația formulată de procuror în temeiul art. 204 alin. (5) din Codul de procedură penală, în caz de respingere a propunerii de prelungire a arestării preventive, să fie soluționate cu respectarea dreptului la apărare și garantarea libertății individuale a inculpatului arestat, înainte de expirarea duratei măsurii preventive.

20. Curtea observă că soluția legislativă anterioară, cât privește termenul regresiv de 5 zile, reglementată în art. 159 alin. (1) din Codul de procedură penală din 1968, era identică. Astfel, normele procesual penale menționate stabileau că „*Dosarul cauzei va fi depus la instanță, împreună cu propunerea de prelungire a arestării preventive, întocmită de procurorul care efectuează sau supraveghează urmărirea penală, cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive, și va putea fi consultat de apărător*”.

21. În continuare, cât privește **natura juridică a termenului** reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală [art. 159 alin. (1) din Codul de procedură penală din 1968], Curtea observă că *practica judiciară cvasiunanimă a calificat termenul de minim 5 zile de sesizare a instanței pentru prelungirea arestării preventive ca fiind un termen de recomandare*. În acest sens, Curtea reține, cu titlu de exemplu: *Decizia nr. 5.921 din 16 decembrie 2003, pronunțată de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție*, în care s-au reținut următoarele: „Referitor la critica potrivit căreia nedepunerea dosarului de urmărire penală, în integralitatea sa, la instanța de judecată cu cel puțin 5 zile mai înainte de expirarea duratei arestării preventive ar atrage nulitatea absolută a actului de sesizare, este de reținut că această prevedere constituie o recomandare a legiuitorului, dar pentru care nu s-a prevăzut niciun fel de sancțiune, după cum aceasta nu se înscrie nici în cazurile de nulitate prevăzute de art. 197 alin. (2) din Codul de procedură penală”; *Sentița penală nr. 4.781 din 11 august 2006, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție*, prin care a reținut că „Termenul de 5 zile la care se referă art. 159 alin. (1) din Codul de procedură penală este unul «de recomandare», în acest caz sancțiunea nulității absolute a sesizării instanței nefiind incidentă.”; *Decizia nr. 2.655 din 2 iulie 2010 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Secția penală*, prin care s-a reținut că, „În ceea ce privește termenul de 5 zile prevăzut de art. 159 alin. (1) din Codul de procedură penală, acesta este un termen de recomandare, și nu de decădere, instanța fiind legal sesizată cu propunerea de prelungire a duratei arestării preventive.” Totodată, Curtea reține faptul că toate instanțele împărtășesc punctul de vedere al Înaltei Curți de Casație și Justiție în privința naturii juridice a termenului de depunere a propunerii de prelungire a arestării preventive și a consecințelor nerespectării acestuia. De altfel, aceasta a fost și opinia instanței în fața căreia a fost invocată prezenta excepție de neconstituționalitate, judecătorul de drepturi și libertăți calificând termenul de depunere a propunerii de prelungire a arestării preventive ca fiind de recomandare, reținând în acest sens că nerespectarea acestuia nu atrage sancțiuni procesuale pentru actul efectuat. În motivarea acestei opinii, judecătorul de drepturi și libertăți, analizând dispozițiile art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală, a observat că nerespectarea unui termen procedural atrage decăderea din exercițiul dreptului și nulitatea actului făcut peste termen atunci când este vorba despre „exercitarea unui drept procesual”. Or, drepturile procesuale sunt exercitate de către

părți, și nu de către organele judiciare, care îndeplinesc obligații legale, iar de esența unei obligații este faptul că persoana căreia îi incumbă nu poate renunța la ea din proprie voință.

22. Totodată, Curtea reține că Înalta Curte de Casație și Justiție, în Decizia nr. 25 din 2 iunie 2008, publicată în Monitorul Oficial la României, Partea I, nr. 372 din 3 iunie 2009, pronunțată în cadrul soluționării unui recurs în interesul legii, a statuat că dispozițiile art. 159 alin. (8) fraza a II-a din Codul de procedură penală din 1968 se interpretează în sensul că sintagma folosită de legiuitor „*înainte de expirarea duratei arestării preventive dispuse anterior încheierii atacate*” are caracter imperativ, și nu de recomandare, așa încât „*recursul declarat împotriva încheierii prin care s-a dispus admiterea sau respingerea propunerii de prelungire a măsurii arestării preventive va fi soluționat întotdeauna înainte de expirarea duratei arestării preventive dispuse anterior încheierii atacate*”.

23. Curtea observă că sintagma „*înainte de expirarea duratei arestării preventive*” a fost preluată și în noua reglementare referitoare la calea de atac împotriva încheierilor prin care se dispune asupra măsurilor preventive în cursul urmăririi penale, cât privește contestația formulată de procuror împotriva încheierii prin care s-a dispus respingerea propunerii de prelungire a arestării preventive [art. 204 alin. (5) din Codul de procedură penală]. Așa încât, având în vedere prevederile art. 474¹ din Codul de procedură penală, rațiunile care au justificat pronunțarea Deciziei nr. 25 din 2 iunie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție se mențin și în prezent, astfel că subzistă caracterul obligatoriu al dezlegării date problemei de drept cât privește dispozitivul deciziei menționate relativ la caracterul imperativ al sintagmei „*înainte de expirarea duratei arestării preventive*”.

24. În continuare, cu privire la **definirea „termenului”** în materia procedurii penale, Curtea reține că acesta este intervalul de timp înăuntrul căruia sau până la care se pot ori trebuie îndeplinite anumite activități sau acte în cadrul procesului penal, de asemenea, este data la care sau intervalul de timp înăuntrul căruia ori până la care se poate îndeplini, nu este permis a se îndeplini sau trebuie îndeplinit un act, o activitate sau o măsură procesuală ori exercitat un drept procesual, o sancțiune ori măsură de drept penal, după caz. Prin instituția termenului, astfel cum este reglementată în art. 268–271 din Codul de procedură penală, legea asigură îndeplinirea actelor procedurale în intervalele de timp impuse de succesiunea firească a etapelor procesuale menite să garanteze îndeplinirea actului de justiție. Spre deosebire de termenele substanțiale, care asigură ocrotirea drepturilor și intereselor legitime în caz de restrângere a acestora, termenele procedurale impun efectuarea în ritm rezonabil a tuturor operațiunilor specifice fiecărei faze procesuale, în vederea realizării scopului procesului penal, fără a împiedica aflarea adevărului sau lezarea în vreun fel a drepturilor și intereselor legitime ale părților.

25. În raport cu caracterul și efectele lor termenele procedurale au fost clasificate în termene peremptorii (imperative) – acelea înăuntrul căroră trebuie să fie îndeplinit sau efectuat un act, termen ce creează o limitare, actul trebuind efectuat înainte de împlinirea termenului; dilatorii (prohibitive) – acelea care nu îngăduie îndeplinirea sau efectuarea unui act decât după expirarea duratei lor; orânduitorii (de recomandare) – acele termene care fixează o perioadă de timp pentru efectuarea unor acte procesuale sau procedurale determinate, iar în caz de nerespectare, nu atrag sancțiuni procesuale pentru actul neefectuat, dar pot atrage sancțiuni disciplinare ori amendă judiciară pentru persoanele care aveau obligația să îl respecte. Totodată, după sancțiunea ce intervine în caz de nerespectare, termenele sunt: absolute (cominatorii), care atrag, în caz de nerespectare, consecințe referitoare la validitatea actului îndeplinit; relative (de recomandare) sunt acelea care, în caz de nerespectare, nu atrag efecte în privința actului îndeplinit.

26. Curtea reține că ***una dintre garanțiile cele mai puternice pentru asigurarea îndeplinirii actelor procesuale și procedurale potrivit prescripțiilor legii o constituie sancțiunea procesuală penală***, care constă fie în pierderea unor drepturi procesuale, fie în lipsirea de valabilitate a actelor procesuale și procedurale ori a măsurilor procesuale dispuse sau efectuate cu încălcarea condițiilor impuse de norma de procedură. Sancțiunile privind

nerespectarea termenelor procedurale derivă din principiul legalității procesului penal, enunțat de art. 2 din Codul de procedură penală și consfințit prin dispozițiile art. 23 alin. (12) din Legea fundamentală, și sunt reglementate în cuprinsul normelor procesuale penale ale art. 268 alin. (1)–(3), și anume: decăderea din exercițiul unui drept, nulitatea actului făcut peste termen și încetarea unei măsuri procesuale temporare.

27. Cât privește *sanctiunea decăderii din exercițiul unui drept reglementată de art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală*, aceasta constă în pierderea unui drept procesual care nu a fost exercitat în termenul peremptoriu prevăzut de lege și privește actul efectuat, atrăgând nulitatea acestuia, ce decurge din faptul că persoana care a îndeplinit actul pierduse exercițiul dreptului procesual privitor la acel act. Așadar, consecința efectuării unui act după ce subiectul a pierdut facultatea procesuală de a-l efectua este lipsirea lui de efecte juridice. Aceasta, de vreme ce actele procesuale și procedurale sunt instrumentele juridice care permit efectivă îndeplinire a procesului penal, iar pentru a-și produce efectele juridice cerute de lege, ele trebuie îndeplinite și efectuate de organele judiciare și de părți în conformitate cu dispozițiile legii.

28. În cazul nulității, actul este îndeplinit cu încălcarea dispozițiilor legale care reglementează desfășurarea procesului penal, respectiv a unor norme de organizare, de competență sau de procedură propriu-zisă, unele dintre aceste norme fiind înscrise în art. 281 alin. (1) lit. a)–f) din Codul de procedură penală drept cazuri de nulitate absolută, și, totodată, încălcarea legii trebuie să producă o vătămare bunei desfășurări a procesului penal ori intereselor legale ale participanților, prin neasigurarea exercitării drepturilor lor ori prin încălcarea altor valori procesuale, iar vătămarea produsă să nu poată fi înlăturată decât prin anularea actului.

29. Având în vedere toate acestea și ținând cont de faptul că autorul excepției critică prevederile art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, „în măsura în care s-ar interpreta că termenul de 5 zile este un termen de recomandare, și nu unul imperativ”, Curtea constată că, ***în cauza de față, este pusă în discuție însăși constituționalitatea interpretării pe care acest text de lege a primit-o în practică, în concret, natura juridică a termenului reglementat de normele procesuale penale precitate.***

30. Referitor la această critică, în acord cu jurisprudența constantă a Curții, respectiv Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 5 din 7 ianuarie 2014, și Decizia nr. 224 din 13 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 18 aprilie 2012, Curtea reține că *instanța de contencios constituțional este competentă să realizeze o astfel de analiză, de vreme ce „deturnarea reglementărilor legale de la scopul lor legitim, printr-o sistematică interpretare și aplicare eronată a acestora de către instanțele judecătorești sau de către celelalte subiecte chemate să aplice dispozițiile de lege, poate determina neconstituționalitatea acelei reglementări”*. În acest caz, Curtea are competența de a elimina viciul de neconstituționalitate astfel creat, esențial în asemenea situații fiind asigurarea respectării drepturilor și libertăților persoanelor, precum și a supremației Constituției.

31. Prin urmare, independent de interpretarea pe care jurisprudența a dat-o normei supuse controlului de constituționalitate, **Curtea va analiza prevederile art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală prin raportare la dispozițiile constituționale și convenționale invocate** și va conferi textului criticat interpretarea care îl face compatibil cu Legea fundamentală și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

32. În acest sens, pentru început, Curtea observă că unul dintre argumentele practicii judiciare, precitate în paragraful 21, care a calificat termenul analizat ca fiind un termen de recomandare, este acela că sesizarea instanței pentru prelungirea arestării preventive nu este un „drept” al procurorului, ci o obligație a acestuia în economia procesului penal, o condiție esențială pentru a se putea dispune prelungirea.

Astfel, drepturile organelor judiciare de a porni procesul penal, de a pune în mișcare acțiunea penală, de a lua anumite măsuri de prevenție apar ca obligații ale acestor organe, astfel încât decăderea nu operează pentru actele efectuate de organele judiciare cu depășirea

termenelor imperative prevăzute de lege, cu excepția termenelor pentru declararea căilor de atac, care pot fi considerate similare drepturilor propriu-zise, deoarece procurorul are facultatea de a renunța la exercitarea lor și, totodată, neexercitarea căilor de atac nu împiedică desfășurarea sau finalizarea procesului penal, ci, dimpotrivă, îl apropie de final.

33. Curtea reține însă că procurorul, ca organ specializat al statului, în calitatea sa de participant în procesul penal, potrivit art. 29 din Codul de procedură penală, având în vedere atribuțiile stabilite prin art. 55 alin. (3) din același cod și în virtutea rolului său constituțional consacrat de art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală, exercită, în cadrul procesului penal, atât drepturi, cât și obligații. Aceasta, întrucât conținutul raportului juridic procesual penal privește drepturile și obligațiile subiecților săi, participanți la realizarea procesului penal, iar subiectul prezent în toate raporturile juridice procesuale penale este statul, care își exercită drepturile și obligațiile prin intermediul organelor judiciare, printre care se află și procurorul [art. 30 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală]. Drepturile organelor judiciare, precum și obligațiile acestora nu privesc doar aspectele ce țin de competența acestora, ci privesc desfășurarea întregului proces penal, de vreme ce drepturile și obligațiile corelative, componente ale raportului juridic procesual penal, se leagă, în fiecare fază a procesului, între organul judiciar și ceilalți participanți în procesul penal.

34. Mai mult, având în vedere prevederile art. 224 alin. (1) din Codul de procedură penală potrivit cărora *„Procurorul, dacă apreciază că sunt întrunite condițiile prevăzute de lege, întocmește o propunere motivată de luare a măsurii arestării preventive față de inculpat [...]”* raportate la prevederile art. 234 alin. (1) din același cod, care dispun că *„Arestarea preventivă a inculpatului poate fi prelungită [...]”*, și ale art. 234 alin. (2) conform căroră *„Prelungirea arestării preventive se poate dispune numai la propunerea motivată a procurorului care efectuează sau supraveghează urmărirea penală”*, Curtea apreciază că posibilitatea prelungirii arestării preventive în cursul urmăririi penale, prin depunerea unui referat în acest sens la judecătorul de drepturi și libertăți, este un drept procesual ce aparține numai procurorului, iar nu o obligație a acestuia, având în vedere și faptul că prelungirea arestării în cursul urmăririi penale este condiționată de menținerea temeiurilor care au determinat arestarea inițială sau existența unor temeiuri noi care să justifice prelungirea măsurii.

35. Totodată, Curtea reține că argumentele aduse în susținerea tezei potrivit căreia decăderea pentru actele efectuate de organele judiciare operează doar pentru depășirea termenelor imperative pentru declararea căilor de atac, care pot fi considerate similare drepturilor propriu-zise, deoarece procurorul are facultatea de a renunța la exercitarea lor și, de asemenea, neexercitarea căilor de atac nu împiedică desfășurarea sau finalizarea procesului penal, sunt pe deplin valabile și în ceea ce privește dreptul procurorului de a depune propunerea de prelungire a duratei arestării preventive. Astfel cum s-a arătat, normele procesuale penale, precitate în paragraful anterior, stabilesc competența exclusivă a procurorului în formularea și depunerea referatului de prelungire a măsurii privative de libertate, pe de o parte, iar, pe de altă parte, depunerea prelungirii arestării preventive nu este obligatorie, procurorul având facultatea de a renunța la exercitarea acestui drept, acest fapt neîmpiedicând desfășurarea sau finalizarea procesului penal.

36. În continuare, Curtea observă că de esența termenelor de recomandare este lipsa oricărei sancțiuni procesuale pentru actul neefectuat, așa încât în măsura în care s-ar reține că termenul reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală are natura juridică a unui termen de recomandare, în caz de nerespectare a acestuia nu ar fi incidente nici măcar dispozițiile procesuale referitoare la nulitatea relativă, respectiv art. 268 alin. (3) raportat la art. 282 din Codul de procedură penală. Doar termenele peremptorii (imperative) atrag, în caz de nerespectare, consecințe referitoare la validitatea actului îndeplinit, sancțiunile ce pot interveni în caz de încălcare a acestora fiind reglementate în art. 268 alin. (1)–(3) din Codul de procedură penală, și anume: decăderea din exercițiul unui drept, nulitatea (absolută sau relativă) a actului făcut peste termen și încetarea unei măsuri procesuale temporare.

37. Întrucât suntem în prezența unui control de constituționalitate, **Curtea va analiza în ce măsură nerespectarea termenului reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală, de depunere a propunerii de prelungire a duratei arestării preventive aduce atingere dispozițiilor constituționale ale art. 24 relative la dreptul la apărare și garanțiilor statuate prin dispozițiile art. 6 paragraful 3 lit. b) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale** care consacră dreptul la apărare și dreptul acuzatului de a „*de a dispune de timpul și de facilitățile necesare pentru pregătirea apărării sale*”.

38. Cât privește **dreptul la apărare**, Curtea reține că acesta este de natură constituțională, fiind **consacrat în art. 24 din Constituție** care prevede că „*dreptul la apărare este garantat*” și că „*în tot cursul procesului părțile au dreptul să fie asistate de un avocat ales sau numit din oficiu*”, precum și, prin prisma art. 20 din Constituție, de natură convențională, întrucât, în conformitate cu art. 6 paragraful 3 lit. c) din Convenție, „*orice acuzat are dreptul în special de a se apăra el însuși sau de a beneficia de asistența unui avocat la alegerea sa [...]*”. Paragraful 3 lit. c) al art. 6 din Convenție, care reglementează aspecte particulare ale dreptului la un proces echitabil prevăzut de paragraful 1 al aceluiași articol, garantează că procedura pornită împotriva unui acuzat nu se va derula fără ca acesta să fie apărat în mod adecvat.

39. De asemenea, Curtea observă că art. 10 din Codul de procedură penală reglementează dreptul la apărare ca principiu al procedurilor penale și al procesului penal în ansamblul său, în concordanță cu prevederile constituționale și convenționale ce consacră acest drept, stabilind atât drepturi procesuale ale părților și subiecților procesuali principali [art. 10 alin. (2) și (3)], cât și garanții procesuale ale acestora [art. 10 alin. (4) și (5)]. Din conținutul dreptului la apărare reglementat, cu titlu de principiu, în art. 10 din Codul de procedură penală coroborat cu prevederile privind avocatul și asistența juridică (art. 88–95 din Codul de procedură penală), cu cele privind obligațiile organelor de urmărire penală [art. 306 alin. (3), art. 307, art. 308, art. 309, art. 311, art. 313 alin. (3), art. 319, art. 336–341 din Codul de procedură penală] și cu cele ale instanței de judecată privind respectarea dreptului la apărare (art. 356, art. 364, art. 365, art. 366 din Codul de procedură penală), Curtea observă că soluția consacrată legislativ de Codul de procedură penală, referitoare la sancționarea încălcării dreptului la apărare, este aceea a nulității relative care este antrenată numai atunci când a fost adusă atingere efectivă drepturilor părților ori ale subiecților procesuali principali, care nu poate fi înlăturată altfel decât prin desființarea actului, în condițiile art. 282 alin. (1) din Codul de procedură penală. Excepție fac situațiile particulare reglementate în Codul de procedură penală în art. 281 alin. (1) lit. e) și f), cu privire la încălcarea dispozițiilor referitoare la prezența suspectului sau a inculpatului, atunci când participarea sa este obligatorie potrivit legii și, respectiv, asistarea de către avocat a suspectului sau a inculpatului, precum și a celorlalte părți, atunci când asistența este obligatorie, ce figurează printre cazurile de nulitate absolută care poate fi invocată în condițiile art. 281 alin. (4) din același cod.

40. Cât privește **dreptul „acuzatului” de a beneficia de „timpul și înlesnirile necesare pregătirii apărării”**, **statuat prin art. 6 paragraful 3 lit. b) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**, care consacră această garanție specifică unui proces echitabil, instituită în materie penală, Curtea observă că acesta a fost transpus în dreptul intern, respectiv în art. 10 alin. (2) din Codul de procedură penală, ca drept acordat părților, subiecților procesuali principali și avocatului. Art. 10 alin. (2) din Codul de procedură penală fiind un text nou, preluat din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, interpretarea lui nu se poate face decât prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în materie, care are caracter obligatoriu pentru organele judiciare interne. Curtea observă că art. 6 paragraful 3 lit. b) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ca și art. 10 alin. (2) din Codul de procedură penală care are un conținut identic poartă asupra a două elemente indispensabile unei apărări veritabile, respectiv timpul și înlesnirile sau facilitățile.

41. Cu privire la caracterul adecvat al timpului acordat unui „acuzat” și al înlesnirilor, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că atunci când se examinează chestiunea de a ști dacă „acuzatul” a dispus de un termen adecvat pentru pregătirea apărării sale, trebuie să se țină seama de natura procesului, precum și de complexitatea cauzei și de stadiul procedurii (Hotărârea din 10 iulie 2012, pronunțată în Cauza *Gregačević împotriva Croației*, paragraful 51). Totodată, instanța de contencios european al drepturilor omului a reținut în Decizia din 9 iulie 1981, pronunțată în procedura de admisibilitate a cererii în Cauza *Kröcher și Möller împotriva Elveției*, și în Decizia din 12 iulie 1978, pronunțată în procedura de admisibilitate a cererii în Cauza *Bonzi împotriva Elveției*, că *articolul 6 paragraful 3 lit. b) din Convenție protejează acuzatul de un proces grăbit*, întrucât deși este important ca organizarea unei proceduri să se realizeze într-un termen adecvat care să asigure o durată rezonabilă, acest obiectiv nu poate afecta respectarea drepturilor procedurale ale niciuneia dintre părți (Hotărârea din 20 septembrie 2011, pronunțată în Cauza *OAQ Neftyanaya Kompaniya Yukos împotriva Rusiei*, paragraful 540). De asemenea, Curtea reține și cele statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Hotărârea din 19 octombrie 2004, pronunțată în Cauza *Makhfi împotriva Franței*, paragraful 40. Astfel, instanța europeană de contencios a drepturilor omului a decis că atunci când „acuzatul” se află în detenție provizorie, noțiunea de „înlesniri” poate include și condițiile de detenție care trebuie să îi permită să citească și să scrie, pentru a se putea concentra suficient pe pregătirea apărării, și, în toate cazurile, *durata procedurii, care nu trebuie să pună acuzatul și avocatul său în situația de a participa la proces în stare de oboseală excesivă*.

42. Având în vedere acestea, Curtea constată că în cazurile în care propunerea de prelungire a arestării preventive se depune cu mai puțin de 5 zile înainte de expirarea duratei măsurii, intervalul de timp rămas până la soluționarea propunerii este insuficient pentru pregătirea unei apărări efective, încălcându-se astfel art. 24 din Constituție și art. 20 din Legea fundamentală raportat la dispozițiile art. 6 paragraful 3 lit. b) din Convenție. Aceasta întrucât dreptul la apărare în materia măsurilor preventive trebuie exercitat în mod real, prin reglementarea termenului de depunere a propunerii de prelungire a duratei arestului preventiv, intenția legiuitorului fiind aceea de a face din respectarea principiului garantării libertății persoanei și asigurarea dreptului la apărare al inculpatului arestat o regulă efectivă, iar nu una declarativă, pur teoretică. De altfel, Curtea reține că, din jurisprudența instanței de la Strasbourg se desprind exigențe suplimentare de natură să asigure un conținut mai profund dreptului la apărare. În viziunea Curții Europene a Drepturilor Omului nu este suficientă existența unui apărător, ci *este necesar ca autoritățile judiciare să ia măsuri pentru ca apărătorul să-și exercite efectiv drepturile și obligațiile ce-i revin*. Astfel, potrivit Hotărârii din 21 aprilie 1998, pronunțată în Cauza *Daud împotriva Portugaliei*, paragraful 42, în situația în care apărătorul nu sesizează instanța cu privire la lipsa condițiilor pentru a studia suficient de bine dosarul și pentru a pregăti, împreună cu clientul său, apărarea, instanța trebuie să manifeste inițiativă, să nu rămână pasivă și să amâne dezbaterile pentru ca apărarea să poată fi asigurată în condiții optime. Această preocupare pe care trebuie să o aibă instanța pentru realizarea unei apărări efective și eficiente apare în viziunea Curții ca fiind o obligație importantă a judecătorilor impusă, în egală măsură, de prevederile Convenției. De altfel, în această hotărâre, la paragraful 38, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat faptul că *drepturile garantate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale trebuie să fie concrete și efective, iar nu drepturi teoretice și iluzorii*, astfel că autorităților naționale li se cere să intervină dacă nu s-a asigurat în mod evident dreptul de reprezentare prin avocat sau dacă au luat cunoștință de lipsa de apărare în alt mod. Curtea reține că jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului conturează extrem de elocvent dimensiunile reale ale dreptului la apărare și obligațiile organelor judiciare în asigurarea unei efective realizări a acestui drept, așa încât, instanța de judecată are obligația să înlăture orice manifestare de superficialitate și formalism în ceea ce privește respectarea dreptului la apărare. În acest sens sunt: Hotărârea din 24 noiembrie 1993, pronunțată în Cauza *Imbrioscia împotriva Elveției*, paragraful 38, Hotărârea din 13 mai 1980, pronunțată în Cauza *Artico împotriva Italiei*, paragraful 33, și Hotărârea din 9 octombrie 1979, pronunțată în Cauza *Airey împotriva Irlandei*, paragraful 24.

43. În continuare, Curtea constată că încălcarea normelor constituționale și convenționale referitoare la dreptul la apărare este cu atât mai evidentă în cazurile în care s-a dispus extinderea acțiunii penale pentru alte infracțiuni față de inculpat, cum este și situația autorului excepției de neconstituționalitate. Or, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, persoana acuzată trebuie să fie corespunzător informată cu privire la orice modificări ale acuzației și să i se acorde timpul și facilitățile necesare pentru a-și pregăti apărarea pe baza noilor informații ori afirmații (Hotărârea din 25 iulie 2000, pronunțată în Cauza *Mattoccia împotriva Italiei*, paragraful 61, și Decizia din 5 septembrie 2006, pronunțată în procedura de admisibilitate a cererii în Cauza *Bäckström și Andersson împotriva Suediei*), în același fel instanța europeană stabilind, în Hotărârea din 2 octombrie 2001, pronunțată în Cauza *G.B. împotriva Franței*, paragrafele 60–62, că trebuie să se acorde timp suplimentar apărării pentru a-și adapta poziția, pentru a-și pregăti o cerere în situația în care se depun noi probe de către acuzare. Caracterul adecvat al informațiilor trebuie să se realizeze în relație cu art. 6 paragraful 3 lit. b) din Convenție care recunoaște oricărei persoane dreptul de a dispune de timpul și de facilitățile necesare pregătirii apărării sale și în lumina dreptului mai general la un proces echitabil garantat de paragraful 1 al art. 6 din Convenție (Hotărârea din 25 iulie 2000, pronunțată în Cauza *Mattoccia împotriva Italiei*, paragraful 60).

44. Totodată, Curtea reține faptul că, în vederea pregătirii apărării, avocatul inculpatului are dreptul de a lua cunoștință de întreg materialul dosarului de urmărire penală în procedurile desfășurate în fața judecătorului de drepturi și libertăți privind măsurile privative sau restrictive de drepturi [art. 94 alin. (7) din Codul de procedură penală]. Aceasta este o veritabilă excepție de la posibilitatea procurorului de a restricționa motivat consultarea dosarului, dreptul de a avea un acces efectiv la documentele din dosarul de urmărire penală, în procedura de control al egalității măsurilor preventive, fiind reținut și de instanța europeană, în vederea asigurării egalității de arme, în Hotărârea din 20 februarie 2014, pronunțată în Cauza *Ovsjannikov împotriva Estoniei*, paragraful 72, și în Hotărârea din 1 decembrie 2009, pronunțată în Cauza *Irinel Popa și alții împotriva României*, paragraful 45.

45. De asemenea, Curtea observă că instanța europeană de contencios al drepturilor omului a reținut în Hotărârea din 17 iulie 2001, pronunțată în Cauza *Sadak și alții împotriva Turciei (nr. 1)*, paragraful 57, și în Hotărârea din 2 noiembrie 2010, pronunțată în Cauza *Sakhnovskiy împotriva Rusiei*, paragrafele 103 și 106, faptul că, în anumite circumstanțe, se poate cere instanței o amânare a termenului pentru a acorda apărării timp suficient. În acest context, Curtea reține că în cazurile în care propunerea privind prelungirea arestării preventive se depune la instanță cu mai puțin de 5 zile înainte de expirarea duratei măsurii preventive, judecătorul de drepturi și libertăți se află în imposibilitatea de a acorda un termen rezonabil pentru realizarea unei apărări eficiente și adecvate. Așa încât, în aceste cazuri, amânarea soluționării propunerii de arestare preventivă de către judecătorul de drepturi și libertăți, prin acordarea unui termen foarte scurt, insuficient în vederea realizării unei apărări efective, nu este de natură să înlăture încălcarea dreptului la apărare al inculpatului ce rezultă din nerespectarea termenului reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală.

46. Pe de altă parte, Curtea reține că, în situația în care procurorul depune propunerea de prelungire a arestării preventive la instanță cu mai puțin de 5 zile înainte de expirarea duratei acesteia, intervalul de timp astfel rămas **este insuficient pentru studierea de către judecător a cauzei**, pentru derularea ședinței și pentru soluționarea propunerii în raport cu dispozițiile referitoare la înfăptuirea justiției, cuprinse în **art. 124 din Legea fundamentală**. Or, Curtea reține că rațiunea termenului reglementat de art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală este și aceea de a da posibilitatea judecătorului să cunoască dosarul cauzei pentru a putea delibera și dispune în cunoștință de cauză cu privire la cererea de prelungire a măsurii privative de libertate, astfel încât să fie înlăturat arbitriul din soluția sa. Așa încât, în lipsa unui termen îndestulător în care să studieze propunerea de arestare preventivă, instanța ar putea pronunța o soluție ce nu s-ar baza pe cunoașterea amănunțită a cauzei, garantarea dreptului la apărare al inculpatului arestat impunând să nu existe nici măcar o aparență de arbitrar în modul în care judecătorul de drepturi și libertăți dispune cu privire la prelungirea duratei măsurii privative de

libertate. De altfel, Curtea reține că în Hotărârea din 19 octombrie 2004, pronunțată în Cauza *Makhfi împotriva Franței*, paragraful 40, precitată, instanța europeană de contencios al drepturilor omului a statuat că este crucial ca judecătorul să beneficieze de deplină capacitate de concentrare și atenție pentru a putea urmări dezbaterile și pentru a dispune o soluție lămuritoare.

47. Așadar, Curtea reține că în această materie dreptul la apărare, prin importanța pe care o are, excedează sferei intereselor inculpatului, interesând întreg procesul penal și activitatea judiciară în general. În acest context, Curtea reține și cele statuate de Curtea Constituțională Federală a Germaniei în Decizia 2BvR 2292/00 din 15 mai 2002. Astfel, această instanță constituțională a statuat faptul că, „Pentru cea mai gravă formă de imixtiune în dreptul persoanei la libertate, privarea de libertate, se prevede condiția existenței unei legi (formale), precum și competența exclusivă, procesuală, a instanței, aceasta nefiind la discreția legiuitorului. Competența exclusivă a instanței servește asigurării accentuate a dreptului fundamental. Toate organele de stat sunt obligate să asigure condițiile pentru ca această competență exclusivă să fie practic efectivă. Prin urmare, *statul are obligația constituțională să asigure accesul la judecătorul competent – [cel puțin în timpul zilei] – și, astfel, de a-i face acestuia posibilă îndeplinirea, în mod adecvat, a atribuțiilor sale judecătorești.*”

48. În concluzie, având în vedere toate cele arătate, ținând cont de faptul că rațiunea termenului de depunere a propunerii de prelungire a duratei arestării preventive este aceea de a asigura respectarea dreptului fundamental la apărare al inculpatului arestat și de a elimina arbitrarul cât privește dispunerea prelungirii măsurii privative de libertate, Curtea constată că acest termen are natura juridică a unui termen peremptoriu. Aceasta este singura interpretare care poate determina compatibilitatea normelor procesual penale criticate cu dispozițiile constituționale și convenționale referitoare la dreptul la apărare și cu dispozițiile constituționale privind îndeplinirea justiției.

49. Prin urmare, Curtea reține că nerespectarea termenului de depunere a propunerii de prelungire a arestării preventive la judecătorul de drepturi și libertăți „*cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive*” este de natură să cauzeze o vătămare procesuală, concretizată în încălcarea dreptului fundamental la apărare al inculpatului arestat, așa încât sunt incidente normele procesual penale ale art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală, sancțiunea pentru nerespectarea acestui termen fiind decăderea procurorului din exercițiul dreptului de a depune propunerea de prelungire a duratei arestului preventiv și nulitatea absolută a actului făcut peste termen.

50. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Săvel Viorel Botezatu în Dosarul nr. 681/86/2015 al Tribunalului Suceava – Secția penală și constată că dispozițiile art. 235 alin. (1) din Codul de procedură penală sunt constituționale în măsura în care nerespectarea termenului „*cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei arestării preventive*” atrage incidența art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Suceava – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 30 aprilie 2015.



DECIZIA Nr. 351 din 7 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea
Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici

Publicată în Monitorul Oficial nr. 433 din 17.06.2015

Cuvinte cheie: *delegarea legislativă, ordonanțele de urgență ale Guvernului, domeniul de reglementare a ordonanței de urgență, drepturi fundamentale*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, excepție ridicată de Pavel Roman, Filimon Ioan Tamaș, Raul-Cristian Burac, Ioan Dan, Cosmin Adrian Șora și Sorin-Marcel Ciriți în Dosarul nr. 1.077/30/2014 al Tribunalului Timiș – Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.143D/2014.

2. La apelul nominal răspunde autorul excepției de neconstituționalitate Sorin-Marcel Ciriți, lipsind celelalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că, la dosar, partea Agenția Națională de Administrare Fiscală a depus concluzii scrise prin care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate invocate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul autorului excepției prezent, care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate. În acest sens, apreciază că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 este discriminatorie și subiectivă, deoarece permite autorităților și instituțiilor publice redistribuirea funcționarilor publici.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Încheierea din 29 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.077/30/2014, **Tribunalul Timiș – Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.** Excepția a fost ridicată de Pavel Roman, Filimon Ioan Tamaș, Raul-Cristian Burac, Ioan Dan, Cosmin Adrian Șora și Sorin-Marcel Ciriți într-o cauză având ca obiect anularea unor decizii privind eliberarea din funcții publice și obligarea pârâtei Agenția Națională de Administrare Fiscală la numirea reclamanților în alte funcții publice corespunzătoare și la plata unor despăgubiri.

7. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorii acesteia susțin, în esență, că atât Agenția Națională de Administrare Fiscală, cât și Garda Financiară sunt instituții fundamentale ale statului, întrucât aceste autorități publice funcționează în subordinea Guvernului și, respectiv, a Ministerului Finanțelor Publice. Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 vizează instituții și autorități publice din subordinea Guvernului și, respectiv, a Ministerului Finanțelor Publice, autorități prevăzute la art. 116–117 din Constituție. De asemenea, este invocată jurisprudența Curții Constituționale referitoare la instituțiile fundamentale ale statului.

8. Apreciază că modificarea, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013, a dispozițiilor art. 99 alin. (5) și (6) din Legea nr. 188/1999, afectează statutul funcționarilor publici și are drept rezultat încălcarea obiectului propriu de reglementare al legii, astfel cum acesta

este definit la art. 1 alin. (1), ceea ce este inadmisibil. Astfel, în acord cu jurisprudența instanței constituționale, o asemenea modificare contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, referitor la calitatea legii. Arată că, în același sens, art. 52 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, prevede că dispozițiile generale cuprind prevederi care orientează întreaga reglementare, determină obiectul și principiile acesteia.

9. **Tribunalul Timiș – Secția de contencios administrativ și fiscal** își exprimă opinia în sensul că excepția de neconstituționalitate invocată este neîntemeiată, întrucât critica referitoare la domeniile în care nu pot fi adoptate ordonanțe de urgență nu poate fi reținută, având în vedere considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 366 din 25 iunie 2014.

10. Potrivit art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

11. **Guvernul** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, deoarece textul de lege criticat nu vizează structura organizatorică a unor instituții fundamentale ale statului, nu afectează capacitatea administrativă și nici funcționarea acestora, ci creează un cadru legal care asigură conducătorilor autorităților și instituțiilor publice posibilitatea asigurării cu personal a cărui calificare să poată conduce la atingerea obiectivelor strategice, conform principiilor controlului intern managerial.

12. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile articolului unic pct. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 sunt constituționale. În acest sens, susține că, în Nota de fundamentare a ordonanței de urgență, se arată că existența situației extraordinare, de care textul constituțional condiționează posibilitatea Guvernului de a recurge la această modalitate de delegare legislativă, este justificată, în primul rând, de procesul de restructurare și eficientizare a administrației publice centrale și locale, flexibilitatea pieței muncii. Așadar, situația avută în vedere de Guvern poate fi calificată ca fiind una extraordinară, astfel încât, pe cale de consecință, se poate susține existența unei urgențe în adoptarea reglementării criticate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctele de vedere ale Guvernului și Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile scrise depuse de partea Agenția Națională de Administrare Fiscală, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, prevederile articolului unic pct. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 29 august 2013. Însă, din examinarea notelor autorilor, depuse în motivarea excepției, Curtea reține că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în ansamblul ei.

16. Autorii excepției susțin că dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, potrivit căruia ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că Legea nr. 188/1999 este o lege specială care reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală, prin autoritățile administrative autonome ori prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale, și are scopul de a asigura un serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală.

18. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013, supusă controlului de constituționalitate, modifică Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, cu modificările și completările ulterioare, introducând instituția redistribuirii funcționarilor publici. Astfel, potrivit notei de fundamentare a acesteia, legiuitorul, plecând de la ideea flexibilizării forței de muncă, a asigurării personalului necesar în funcție de nevoile efective ale diferitelor componente ale sectorului bugetar, a înțeles să reglementeze instituția redistribuirii funcționarilor publici cărora le-au încetat raporturile de serviciu din motive neimputabile lor, în special în situația în care autoritatea sau instituția publică își reduce personalul ca urmare a reorganizării instituțiilor, prin reducerea posturilor ocupate de funcționarii publici.

19. Curtea observă că articolul unic pct. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 modifică art. 99 alin. (5) și (6) din Legea nr. 188/1999, în sensul că: *„(5) În cazurile prevăzute la alin. (1) lit. b), c) și e), în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității sau instituției publice există funcții publice vacante corespunzătoare, aceasta poate să le pună la dispoziția funcționarilor publici.*

(6) În cazurile prevăzute la alin. (1) lit. a)–c) și e), dacă nu există funcții publice vacante corespunzătoare în cadrul autorității sau instituției publice, autoritatea ori instituția publică poate solicita Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în perioada de preaviz, lista funcțiilor publice vacante. În cazul în care există o funcție publică vacantă corespunzătoare, funcționarul public poate fi transferat în interesul serviciului sau la cerere, pe baza acordului conducătorului autorității sau instituției publice unde se realizează transferul.”

20. Curtea observă că art. 99 alin. (5) și (6) din Legea nr. 188/1999, anterior modificării prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013, prevedea următoarele:

„(5) În cazurile prevăzute la alin. (1) lit. b), c) și e), în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității sau instituției publice există funcții publice vacante corespunzătoare, aceasta are obligația de a le pune la dispoziție funcționarilor publici.

(6) În cazurile prevăzute la alin. (1) lit. a)–c) și e), dacă nu există funcții publice vacante corespunzătoare în cadrul autorității sau instituției publice, autoritatea ori instituția publică are obligația de a solicita Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, în perioada de preaviz, lista funcțiilor publice vacante. În cazul în care există o funcție publică vacantă corespunzătoare, identificată în perioada de preaviz, funcționarul public va fi transferat în interesul serviciului sau la cerere.”

21. Curtea reține că alineatul (1) al art. 99 din Legea nr. 188/1999 la care fac referire alineatele (5) și (6) ale aceluiași articol, atât în vechea, cât și în noua formă, prevede că persoana care are competența legală de numire în funcția publică va dispune eliberarea din funcția publică prin act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, în următoarele cazuri: a) autoritatea sau instituția publică și-a încetat activitatea ori a fost mutată într-o altă localitate, iar funcționarul public nu este de acord să o urmeze; b) autoritatea sau instituția publică își reduce personalul ca urmare a reorganizării activității, prin reducerea postului ocupat de funcționarul public; c) ca urmare a admiterii cererii de reintegrare în funcția publică ocupată de către funcționarul public a unui funcționar public eliberat sau destituit nelegal ori pentru motive neîntemeiate, de la data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea; d) pentru incompetența profesională, în cazul obținerii calificativului „nesatisfăcător” la evaluarea performanțelor profesionale individuale; e) funcționarul public nu mai îndeplinește condiția prevăzută la art. 54

lit. g); f) starea sănătății fizice sau/și psihice a funcționarului public, constatată prin decizie a organelor competente de expertiză medicală, nu îi mai permite acestuia să își îndeplinească atribuțiile corespunzătoare funcției publice deținute; g) ca urmare a refuzului neîntemeiat al înaltului funcționar public de acceptare a numirii în condițiile art. 93, în sensul că sunt supuși mobilității în funcție și prezintă disponibilitate la numirile în funcțiile publice.

22. Pe de altă parte, Curtea constată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 consacră soluția legislativă a posibilității redistribuirii funcționarilor publici cărora le-au încetat raporturile de serviciu din motive neimputabile lor și elimină o garanție acordată acestora de Legea nr. 188/1999, în situația în care sunt eliberați din funcție pentru motive neimputabile. Astfel, obligația autorității sau instituției publice de a pune la dispoziția funcționarului public o funcție publică vacantă corespunzătoare, în cazul în care, în perioada de preaviz, se constată existența unei astfel de funcții, devine, prin efectul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2013, doar o *posibilitate*, aflată la latitudinea sa.

23. Art. 115 alin. (6) din Legea fundamentală se referă la constituționalitatea extrinsecă a actului normativ și stabilește regimul particular al ordonanței de urgență. Astfel, în ceea ce privește domeniul în care ordonanța de urgență poate reglementa, Curtea constată că Guvernul este ținut de dispozițiile art. 115 alin. (6), în sensul că ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică. Așadar, condițiile impuse constituie veritabile limitări ale competenței atribuite Guvernului, ordonanța de urgență neputând fi emisă în domeniile menționate la art. 115 alin. (6) din Constituție din moment ce Guvernul nu are legitimare constituțională în acest sens (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 25 februarie 2014).

24. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că „se poate deduce că interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că «nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale» și că «nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică». În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin”. În continuare, Curtea a arătat că „verbul «a afecta» este susceptibil de interpretări diferite, așa cum rezultă din unele dicționare. Din punctul de vedere al Curții, aceasta urmează să rețină numai sensul juridic al noțiunii, sub diferite nuanțe, cum ar fi: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza», «a antrena consecințe negative»” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 25 noiembrie 2008).

25. Or, sub aspectele criticate de autorii excepției de neconstituționalitate, dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2013 afectează atât dreptul la muncă al funcționarului public, cât și statutul acestuia, astfel cum acesta este reglementat de Legea nr. 188/1999, lege care reprezintă o valorificare a prevederilor constituționale ale art. 73 alin. (3) lit. j). Astfel, dispozițiile art. 99 alin. (5) și (6) din Legea nr. 188/1999 în forma anterioară, modificate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013, instituiau o garanție a exercitării dreptului la muncă, prevăzând că în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității sau instituției publice existau funcții publice vacante corespunzătoare, aceasta avea **obligația** de a le pune la dispoziția funcționarilor publici.

26. Referitor la art. 41 din Constituție, privind munca și protecția socială a muncii, instanța de contencios constituțional reține că, în jurisprudența sa – de exemplu, prin Decizia nr. 1.221 din 12 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008 – a stabilit *expressis verbis* că dreptul la muncă este un drept complex, care include și dreptul la salariu, precum și dreptul la protecția socială a muncii. Prin urmare, Curtea reține că toate componentele și garanțiile dreptului la muncă trebuie să fie instituite pe calea

unor norme imperative și nu permissive, cum sunt cele instituite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013, care dau posibilitatea angajatorului, la libera sa apreciere, să pună la dispoziția funcționarului public funcții publice vacante corespunzătoare. Ca atare, acest drept complex, deși consacrat la nivel constituțional, devine formal și iluzoriu.

27. Totodată, Curtea reține că, prin Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, cu referire la domeniul administrației publice, a constatat „existența unei vădite instabilități legislative, [...] ceea ce pune sub semnul întrebării [...] și scopul Legii nr. 188/1999, care prevede în mod expres la art. 1 alin. (2) că acesta este reprezentat de crearea unui *serviciu public stabil*”.

28. În contextul unei anumite instabilități deja create prin organizări și reorganizări instituționale, operate tot prin ordonanțe de urgență, actul normativ supus controlului de constituționalitate, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013, elimină, practic, o garanție acordată de lege funcționarului public eliberat din funcție pentru motive neimputabile, și anume aceea a reîncadrării sale într-o funcție publică vacantă corespunzătoare pregătirii sale. Noua reglementare stabilește doar o *posibilitate*, aflată la latitudinea exclusivă a autorității sau instituției publice, de a reîncadra funcționarul public eliberat din funcție pentru motive neimputabile, fără stabilirea unor condiții sau criterii care să realizeze o minimă circumstanțiere a deciziei acestei entități. Ca urmare, funcționarul public rămâne la aprecierea discreționară a autorității sau instituției publice, fără opțiunea de a-și valorifica prerogativa pe care legea i-o oferă.

29. În concluzie, este afectat, în sens negativ, atât dreptul la muncă al funcționarului public, cât și regimul juridic al funcției publice și, prin urmare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 contravine prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție.

30. În considerarea celor arătate mai sus, precum și a scopului declarat al Legii nr. 188/1999, și anume acela de a asigura un serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial, în interesul cetățenilor, precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici este neconstituțională în ansamblul său.

31. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Pavel Roman, Filimon Ioan Tamaș, Raul-Cristian Burac, Ioan Dan, Cosmin Adrian Șora și Sorin-Marcel Ciriți în Dosarul nr. 1.077/30/2014 al Tribunalului Timiș – Secția de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2013 pentru modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Timiș – Secția de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 7 mai 2015.



DECIZIA Nr. 361 din 7 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 218–222 și art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de procedură

Publicată în Monitorul Oficial nr. 419 din 12.06.2015

Cuvinte cheie: *instrucție penală, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale, libertatea individuală, dreptul la liberă circulație, viața intimă, viața familială, viața privată, dreptul la învățătură, dreptul la muncă*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 218–222 și art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Ala Hani Khalil Hassan în Dosarul nr. 445/42/2014 al Curții de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 228D/2015.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită. Se prezintă traducător autorizat pentru limba arabă, domnul Dalati Bassam.

3. Reprezentantul Ministerului Public, având cuvântul, susține că prevederile de lege criticate sunt constituționale. În acest sens, arată că legiuitorul nu a prevăzut o durată maximă a arestului la domiciliu în camera preliminară și în cursul judecății în prima instanță, însă, spre deosebire de alte măsuri preventive care au fost declarate neconstituționale pentru aspectul nereglementării atât a termenelor, cât și a duratei maxime pentru care pot fi dispuse, în cazul măsurii preventive a arestului la domiciliu sunt prevăzute termenele pentru care se poate lua, cu posibilitatea prelungirii pentru același termen maxim. Deci durata nu este determinată, însă este determinabilă prin aritmetica termenelor stabilite, în funcție de contextul fiecărei cauze și ținând seama de dispozițiile legale, respectiv posibilitatea judecătorului de cameră preliminară ori a instanței de judecată de a dispune această măsură pentru o perioadă de 30 de zile, de a o prelungi pentru o perioadă tot de 30 de zile, iar, în măsura în care dosarul ajunge în fața acestor magistrați cu măsura arestului la domiciliu deja dispusă, obligația acestora de a verifica, în situația judecătorului de cameră preliminară din 30 în 30 de zile, iar în cazul judecătorului de fond din 60 în 60 de zile, această măsură preventivă. Aceste dispoziții legale care reprezintă obligații ale instanțelor și care vor funcționa automat, iar, în măsura în care nu vor funcționa, va interveni încetarea de drept a măsurii, coroborat cu durata stabilită a acestei măsuri, fac determinabilă durata pe care se poate lua această măsură preventivă. Din acest punct de vedere reprezentantul Ministerului Public apreciază că nu este încălcat dreptul la un proces echitabil. Cât privește dreptul la viața intimă, familială și privată și dreptul la învățătură, arată că magistrații pot, la solicitarea celor interesați, să dispună în cazul arestului la domiciliu, posibilitatea părăsirii acestui domiciliu pentru urmarea unor cursuri, pregătirea profesională și altele, existând dispoziții legale exprese în acest sens. În fine, arată că, în camera preliminară, durata acesteia, potrivit dispozițiilor legale, este de maximum 60 de zile, în consecință, știind că o durată a arestului la domiciliu nu poate depăși 30 de zile, în condițiile unei durate procesuale de maximum 60 de zile, nu este dificil a se determina durata pe care se poate dispune această măsură în camera preliminară, așa încât susține că excepția de neconstituționalitate este nefondată.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din data de 5 februarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 445/42/2014, Curtea de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie, judecătorul de cameră preliminară, a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 218–222 și art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de

procedură penală. Excepția a fost ridicată de Ala Hani Khalil Hassan, în procedura de cameră preliminară, la termenul intermediar stabilit de către judecătorul de cameră preliminară pentru verificarea, din oficiu, a legalității și temeiniciei măsurilor preventive.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul acesteia susține că textele de lege criticate, prin faptul că nu stabilesc o durată maximă a arestului la domiciliu în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță, sunt contrare dispozițiilor constituționale referitoare la dreptul părților la un proces echitabil, la libertatea individuală, libera circulație, viața intimă, familială și privată, dreptul la învățătură, accesul la cultură și restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Astfel, prin neprecizarea duratei maxime pentru care se poate dispune măsura arestului la domiciliu, atât în procedura de cameră preliminară, cât și în cursul judecății, măsura preventivă tinde să devină o măsură executorie și, pe cale de consecință, dispozițiile art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de procedură penală sunt lipsite de previzibilitate și devin ineficiente, fapt de natură a determina încălcarea dreptului la un proces echitabil. De asemenea, prin posibilitatea de a dispune măsura preventivă pe o durată nelimitată în timp, se încalcă și accesul la învățătură al inculpatului, acesta neputându-și termina studiile de master.

6. **Curtea de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie, judecătorul de cameră preliminară,** apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată. În acest sens, arată că măsurile preventive sunt reținerea, controlul judiciar, controlul judiciar pe cauțiune, arestul la domiciliu și arestarea preventivă [art. 202 alin. (4) lit. a)–e) din Codul de procedură penală], în cazul arestului la domiciliu nefiind reglementate nici termenele și nici durata maximă pe care această măsură poate fi luată sau dispusă de judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, după sesizarea acesteia din urmă, prin rechizitoriu. În continuare, analizând conținutul legal al instituției arestului la domiciliu, judecătorul de cameră preliminară apreciază că această măsură preventivă constituie o ingerință în dreptul fundamental la libertatea individuală, garantat de art. 23 din Constituție, constituind, în fapt, o măsură intruzivă ce poate afecta și alte drepturi și libertăți fundamentale, respectiv libera circulație, viața intimă, familială și privată [art. 221 alin. (1) și (2) lit. a) și b) din Codul de procedură penală], dreptul la învățătură, inclusiv prin învățământul superior și alte forme de instrucție și perfecționare, dreptul la muncă și protecția socială a muncii, libertatea economică și alte activități similare [art. 221 alin. (6) din Codul de procedură penală]. Consideră că ingerința analizată nu este proporțională cu cauza care a determinat-o, respectiv asigurarea instrucției penale, întrucât nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual, atâta timp cât poate fi dispusă pe o perioadă nelimitată în timp, deși, potrivit principiului proporționalității, reglementat de art. 53 din Constituție, restrângerea exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale are caracter excepțional, ceea ce implică, în mod necesar, și caracterul lor temporar. În concluzie, consideră că neprecizarea unei durate maxime pentru care se poate dispune măsura arestului la domiciliu, în procedura de cameră preliminară, respectiv în cursul judecății, încalcă dispozițiile art. 21, art. 23, art. 25, art. 26, art. 32 și art. 53 din Constituție și, indirect, atrage ineficiența dispozițiilor art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de procedură penală ce reglementează cazurile în care se constată încetarea de drept a acestei măsuri preventive.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. Obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 218–222 și art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de procedură penală, care au următorul conținut:

Art. 218: „*Condițiile generale de luare a măsurii arestului la domiciliu*

Art. 218. – (1) *Arestul la domiciliu se dispune de către judecătorul de drepturi și libertăți, de către judecătorul de cameră preliminară sau de către instanța de judecată, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 223 și luarea acestei măsuri este necesară și suficientă pentru realizarea unuia dintre scopurile prevăzute la art. 202 alin. (1).*

(2) *Aprecierea îndeplinirii condițiilor prevăzute la alin. (1) se face ținându-se seama de gradul de pericol al infracțiunii, de scopul măsurii, de sănătatea, vârsta, situația familială și alte împrejurări privind persoana față de care se ia măsura.*

(3) *Măsura nu poate fi dispusă cu privire la inculpatul față de care există suspiciunea rezonabilă că a săvârșit o infracțiune asupra unui membru de familie și cu privire la inculpatul care a fost anterior condamnat definitiv pentru infracțiunea de evadare.*

(4) *Persoanei față de care s-a dispus măsura arestului la domiciliu i se comunică, sub semnătură, în scris, drepturile prevăzute la art. 83, dreptul prevăzut la art. 210 alin. (1) și (2), dreptul de acces la asistență medicală de urgență, dreptul de a contesta măsura și dreptul de a solicita revocarea sau înlocuirea acestei măsuri cu o altă măsură preventivă, iar în cazul în care persoana nu poate ori refuză să semneze, se va încheia un proces-verbal.”*

Art. 219: „*Luarea măsurii arestului la domiciliu de către judecătorul de drepturi și libertăți*

Art. 219. – (1) *Judecătorul de drepturi și libertăți de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță sau de la instanța corespunzătoare în grad acesteia în a cărei circumscripție se află locul unde s-a constatat săvârșirea infracțiunii ori sediul parchetului din care face parte procurorul care efectuează sau supraveghează urmărirea penală poate dispune, la propunerea motivată a procurorului, arestul la domiciliu al inculpatului.*

(2) *Procurorul înaintează judecătorului de drepturi și libertăți propunerea prevăzută la alin. (1) împreună cu dosarul cauzei.*

(3) *Judecătorul de drepturi și libertăți, sesizat conform alin. (1), fixează termen de soluționare în camera de consiliu în termen de 24 de ore de la înregistrarea propunerii și dispune citarea inculpatului.*

(4) *Neprezentarea inculpatului nu împiedică judecătorul de drepturi și libertăți să soluționeze propunerea înaintată de procuror.*

(5) *Judecătorul de drepturi și libertăți îl audiază pe inculpat atunci când acesta este prezent.*

(6) *Asistența juridică a inculpatului și participarea procurorului sunt obligatorii.*

(7) *Judecătorul de drepturi și libertăți admite sau respinge propunerea procurorului prin încheiere motivată.*

(8) *Dosarul cauzei se restituie organului de urmărire penală, în termen de 24 de ore de la expirarea termenului de formulare a contestației.*

(9) *Judecătorul de drepturi și libertăți care respinge propunerea de arestare preventivă a inculpatului poate dispune, prin aceeași încheiere, luarea uneia dintre măsurile preventive prevăzute la art. 202 alin. (4) lit. b) și c), dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de lege.”*

Art. 220: „*Luarea măsurii arestului la domiciliu de către judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată*

Art. 220. – (1) *Judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată în fața căreia se află cauza poate dispune, prin încheiere, arestul la domiciliu al inculpatului, la cererea motivată a procurorului sau din oficiu.*

(2) Judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, sesizată conform alin. (1), dispune citarea inculpatului. Audierea inculpatului este obligatorie dacă acesta se prezintă la termenul fixat.

(3) Asistența juridică a inculpatului și participarea procurorului sunt obligatorii.

(4) Dispozițiile art. 219 alin. (4), (7) și (9) se aplică în mod corespunzător.”

Art. 221: „Conținutul măsurii arestului la domiciliu

Art. 221. – (1) Măsura arestului la domiciliu constă în obligația impusă inculpatului, pe o perioadă determinată, de a nu părăsi imobilul unde locuiește, fără permisiunea organului judiciar care a dispus măsura sau în fața căruia se află cauza și de a se supune unor restricții stabilite de acesta.

(2) Pe durata arestului la domiciliu, inculpatul are următoarele obligații:

a) să se prezinte în fața organului de urmărire penală, a judecătorului de drepturi și libertăți, a judecătorului de cameră preliminară sau a instanței de judecată ori de câte ori este chemat;

b) să nu comunice cu persoana vătămată sau membrii de familie ai acesteia, cu alți participanți la comiterea infracțiunii, cu martorii ori experții, precum și cu alte persoane stabilite de organul judiciar.

(3) Judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată poate dispune ca pe durata arestului la domiciliu inculpatul să poarte permanent un sistem electronic de supraveghere.

(4) În cuprinsul încheierii prin care se dispune măsura sunt prevăzute în mod expres obligațiile pe care inculpatul trebuie să le respecte și i se atrage atenția că, în caz de încălcare cu rea-credință a măsurii sau a obligațiilor care îi revin, măsura arestului la domiciliu poate fi înlocuită cu măsura arestării preventive.

(5) Pe durata măsurii, inculpatul poate părăsi imobilul prevăzut la alin. (1) pentru prezentarea în fața organelor judiciare, la chemarea acestora.

(6) La cererea scrisă și motivată a inculpatului, judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, prin încheiere, îi poate permite acestuia părăsirea imobilului pentru prezentarea la locul de muncă, la cursuri de învățământ sau de pregătire profesională ori la alte activități similare sau pentru procurarea mijloacelor esențiale de existență, precum și în alte situații temeinic justificate, pentru o perioadă determinată de timp, dacă acest lucru este necesar pentru realizarea unor drepturi ori interese legitime ale inculpatului.

(7) În cazuri urgente, pentru motive întemeiate, inculpatul poate părăsi imobilul, fără permisiunea judecătorului de drepturi și libertăți, a judecătorului de cameră preliminară sau a instanței de judecată, pe durata de timp strict necesară, informând imediat despre aceasta instituția, organul sau autoritatea desemnată cu supravegherea sa și organul judiciar care a luat măsura arestului la domiciliu ori în fața căruia se află cauza.

(8) Copia încheierii judecătorului de drepturi și libertăți, a judecătorului de cameră preliminară sau a instanței de judecată prin care s-a luat măsura arestului la domiciliu se comunică, de îndată, inculpatului și instituției, organului sau autorității desemnate cu supravegherea sa, organului de poliție în a cărei circumscripție locuiește acesta, serviciului public comunitar de evidență a persoanelor și organelor de frontieră.

(9) Instituția, organul sau autoritatea desemnate de organul judiciar care a dispus arestul la domiciliu verifică periodic respectarea măsurii și a obligațiilor de către inculpat, iar în cazul în care constată încălcări ale acestora, sesizează de îndată procurorul, în cursul urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară, în procedura de cameră preliminară, sau instanța de judecată, în cursul judecății.

(10) Pentru supravegherea respectării măsurii arestului la domiciliu sau a obligațiilor impuse inculpatului pe durata acesteia, organul de poliție poate pătrunde în imobilul unde se execută măsura, fără învoirea inculpatului sau a persoanelor care locuiesc împreună cu acesta.

(11) În cazul în care inculpatul încalcă cu rea-credință măsura arestului la domiciliu sau obligațiile care îi revin ori există suspiciunea rezonabilă că a săvârșit cu intenție o nouă infracțiune pentru care s-a dispus punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva sa, judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară ori instanța de judecată, la cererea motivată a procurorului sau din oficiu, poate dispune înlocuirea arestului la domiciliu cu măsura arestării preventive, în condițiile prevăzute de lege.”

Art. 222: „Durata arestului la domiciliu

Art. 222. – (1) În cursul urmăririi penale, arestul la domiciliu poate fi luat pe o durată de cel mult 30 de zile.

(2) Arestul la domiciliu poate fi prelungit, în cursul urmăririi penale, numai în caz de necesitate, dacă se mențin temeiurile care au determinat luarea măsurii sau au apărut temeiuri noi, fiecare prelungire neputând să depășească 30 de zile.

(3) În cazul prevăzut la alin. (2), prelungirea arestului la domiciliu poate fi dispusă de către judecătorul de drepturi și libertăți de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță sau de la instanța corespunzătoare în grad acesteia în a cărei circumscripție se află locul unde s-a constatat săvârșirea infracțiunii ori sediul parchetului din care face parte procurorul care efectuează sau supraveghează urmărirea penală.

(4) Judecătorul de drepturi și libertăți este sesizat în vederea prelungirii măsurii de către procuror, prin propunere motivată, însoțită de dosarul cauzei, cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea duratei acesteia.

(5) Judecătorul de drepturi și libertăți, sesizat potrivit alin. (4), fixează termen de soluționare a propunerii procurorului, în camera de consiliu, mai înainte de expirarea duratei arestului la domiciliu și dispune citarea inculpatului.

(6) Participarea procurorului este obligatorie.

(7) Judecătorul de drepturi și libertăți admite sau respinge propunerea procurorului prin încheiere motivată.

(8) Dosarul cauzei se restituie organului de urmărire penală, în termen de 24 de ore de la expirarea termenului de formulare a contestației.

(9) Durata maximă a măsurii arestului la domiciliu, în cursul urmăririi penale, este de 180 de zile.

(10) Durata privării de libertate dispusă prin măsura arestului la domiciliu nu se ia în considerare pentru calculul duratei maxime a măsurii arestării preventive a inculpatului în cursul urmăririi penale.

(11) Dispozițiile art. 219 alin. (4)–(6) se aplică în mod corespunzător.”

Art. 241 alin. (1¹) lit. a): „Încetarea de drept a măsurilor preventive [...]

(1¹) Arestarea preventivă și arestul la domiciliu încetează de drept:

a) în cursul urmăririi penale sau în cursul judecății în primă instanță, la împlinirea duratei maxime prevăzute de lege;”

11. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 21 privind dreptul părților la un proces echitabil, art. 23 referitor la libertatea individuală, art. 25 privind libera circulație, art. 26 relativ la viața intimă, familială și privată, art. 32 referitor la dreptul la învățătură, art. 33 privind accesul la cultură și art. 53 relativ la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

12. Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, prin rechizitoriul nr. 6/D/P/2012 emis la data de 30 mai 2014 de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – DIICOT – Biroul Teritorial Dâmbovița, alături de alți 27 de inculpați, persoane fizice, cetățeni români și cetățeni străini, s-a dispus trimiterea în judecată a inculpatului, autor al excepției de neconstituționalitate, Ala Hani Khalil Hassan, plasat în arest la domiciliu. Cauza s-a înregistrat pe rolul Curții de Apel Ploiești sub nr. 445/42/2014 din data de 30 mai 2014, la data invocării excepției de neconstituționalitate dosarul aflându-se în procedura de cameră preliminară, în sensul că încheierea pronunțată în camera de consiliu la data de 27 octombrie 2014, prin care s-a dispus începerea judecății, nu a rămas definitivă, întrucât s-au formulat

contestații cu privire la aceasta, în temeiul art. 347 din Codul de procedură penală, de către o parte dintre inculpați, printre care și autorul excepției de neconstituționalitate. De asemenea, Curtea observă că durata arestului la domiciliu al autorului excepției de neconstituționalitate până la data termenului intermediar din 2 februarie 2015 stabilit de către judecătorul de cameră preliminară pentru verificarea, din oficiu, a legalității și temeiniciei măsurilor preventive, termen la care a fost invocată prezenta excepție de neconstituționalitate, a fost de 10 luni. În aceste condiții, Curtea reține că, deși art. 343 din Codul de procedură penală stabilește că durata procedurii în camera preliminară este de cel mult 60 de zile de la data înregistrării cauzei la instanță, întrucât, potrivit art. 347 alin. (1) din același cod, procurorul și inculpatul pot face contestație cu privire la modul de soluționare a cererilor și a excepțiilor, precum și împotriva soluțiilor prevăzute la art. 346 alin. (3)–(5), dispuse de judecătorul de cameră preliminară, și ținând cont de faptul că Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 5 din 8 decembrie 2014, pronunțată în recurs în interesul legii, a statuat că în materia contestației reglementate de art. 347 din Codul de procedură penală se instituie efectul suspensiv al acesteia, contestația declarată în termen fiind suspensivă de executare [conform art. 425¹ alin. (4) din Codul de procedură penală, la soluționarea contestației dispozițiile art. 416 din Codul de procedură penală se aplică în mod corespunzător], procedura în camera preliminară s-a prelungit peste termenul prevăzut de lege. Așa încât suspendarea începerii judecării prin exercitarea căii de atac a contestației a avut drept consecință prelungirea fazei procesuale a camerei preliminare până la momentul soluționării contestației formulate în temeiul art. 347 din Codul de procedură penală și al rămânerii definitive a încheierii atacate pe calea contestației, pe cale de consecință fiind prelungită și durata măsurii arestului la domiciliu cât privește pe autorul excepției de neconstituționalitate.

13. Curtea reține că măsura arestului la domiciliu a fost reglementată pentru prima dată prin dispozițiile Codului de procedură penală – Legea nr. 135/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 15 iulie 2010. Potrivit art. 202 alin. (4) lit. d) din Codul de procedură penală, una dintre măsurile preventive care se pot dispune este cea a arestului la domiciliu, această măsură fiind reglementată de dispozițiile art. 218–222, titlul V, capitolul I, secțiunea a 5-a din Codul de procedură penală.

14. Totodată, Curtea reține că, prin Decizia nr. 650 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 14 ianuarie 2015, paragraful 20, a statuat în sensul că, din perspectiva naturii/substanței, duratei, efectelor, modalității de executare și a intensității, atât măsura arestului preventiv, cât și măsura preventivă a arestului la domiciliu privesc o interferență majoră în dreptul la libertate individuală a persoanei. Așa fiind, atât persoanele aflate în arest preventiv, cât și cele aflate în arest la domiciliu se află într-o formă de privare de libertate, de vreme ce, spre deosebire de controlul judiciar sau controlul judiciar pe cauțiune, unde se poate impune interdicția de a părăsi țara sau o anumită localitate, ce reprezintă o restrângere a exercițiului la liberă circulație, atât în cazul arestului la domiciliu, cât și în cazul arestului preventiv inculpatul este obligat, pe durata luării măsurilor, să se afle într-un loc anume desemnat.

15. De asemenea, în susținerea caracterului de măsură privativă de libertate a arestului la domiciliu, Curtea reține în continuare alte două argumente de natură normativă. Astfel, cât privește condițiile de luare a măsurii arestului la domiciliu, art. 218 din Codul de procedură penală face trimitere la art. 223 din același cod care reglementează condițiile și cazurile de aplicare a măsurii arestării preventive și, totodată, reglementează expres faptul că această măsură poate fi dispusă de către un judecător (judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară și instanța de judecată), iar nu de către procuror, așa încât Curtea reține că și din această perspectivă cele două măsuri preventive au un regim juridic similar. De altfel, Curtea reține Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 6 noiembrie 1980, pronunțată în Cauza *Guzzardi împotriva Italiei*, (paragrafele 93 și 95), potrivit căreia privarea de libertate poate îmbrăca diverse forme, nu întotdeauna asemănătoare cu închisoarea, acestea fiind necesar a fi evaluate nu din perspectiva formei, ci a conținutului, cum ar fi obligația de a sta

într-un spațiu limitat, izolarea de societate și de familie, încetarea îndeplinirii îndatoririlor oficiale, imposibilitatea contactului liber cu diferite categorii de persoane.

16. În continuare, cât privește durata măsurii arestului la domiciliu, Curtea reține că, potrivit art. 222 din Codul de procedură penală, în cursul urmăririi penale, arestul la domiciliu poate fi luat pe o durată de cel mult 30 de zile, ce poate fi prelungită numai în caz de necesitate, dacă se mențin temeiurile care au determinat luarea măsurii sau au apărut temeiuri noi, fiecare prelungire neputând să depășească 30 de zile. De asemenea, durata maximă a măsurii arestului la domiciliu, în cursul urmăririi penale, este de 180 de zile.

17. Curtea observă că în mod identic este reglementată și durata măsurii arestului preventiv în cursul urmăririi penale, art. 233 alin. (1) din Codul de procedură penală stabilind că, în cursul urmăririi penale, durata arestului preventiv al inculpatului nu poate depăși 30 de zile, în afară de cazul când este prelungită în condițiile legii, respectiv art. 236 alin. (2) raportat la art. 234 din același cod, pentru o durată de cel mult 30 de zile, art. 236 alin. (4) stabilind că durata totală a arestului preventiv al inculpatului în cursul urmăririi penale nu poate depăși un termen rezonabil și nu poate fi mai mare de 180 de zile. În continuare art. 238 alin. (1) din Codul de procedură penală prevede că arestarea preventivă a inculpatului poate fi dispusă, în procedura de cameră preliminară și în cursul judecării, de către judecătorul de cameră preliminară sau de către instanța de judecată în fața căreia se află cauza, din oficiu ori la propunerea motivată a procurorului, pentru o perioadă de cel mult 30 de zile, pentru aceleași temeiuri și în aceleași condiții ca și arestarea preventivă dispusă de către judecătorul de drepturi și libertăți în cursul urmăririi penale, art. 239 din același cod stabilind că, în cursul judecării în primă instanță, durata totală a arestării preventive a inculpatului nu poate depăși un termen rezonabil și nu poate fi mai mare de jumătatea maximului special prevăzut de lege pentru infracțiunea care face obiectul sesizării instanței de judecată; în toate cazurile, durata arestării preventive în primă instanță nu poate depăși 5 ani.

18. Cât privește însă măsura arestului la domiciliu, Curtea reține că art. 220 din Codul de procedură penală prevede că judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată în fața căreia se află cauza pot dispune, prin încheiere, arestul la domiciliu al inculpatului, la cererea motivată a procurorului sau din oficiu, neprecizându-se, însă, nici termenul și nici durata maximă pentru care poate fi dispusă această măsură în cele două faze procesuale.

19. Cu privire la verificarea legalității și a temeiniciei măsurilor preventive, Curtea observă că, în procedura de cameră preliminară, art. 207 alin. (6) raportat la art. 348 din Codul de procedură penală prevede că, în tot cursul procedurii de cameră preliminară, judecătorul de cameră preliminară, din oficiu, verifică periodic, dar nu mai târziu de 30 de zile, dacă subzistă temeiurile care au determinat luarea măsurii arestării preventive și a măsurii arestului la domiciliu. Totodată, potrivit art. 208 alin. (4) raportat la art. 362 din Codul de procedură penală, în tot cursul judecării, instanța, din oficiu, prin încheiere, verifică periodic, dar nu mai târziu de 60 de zile, dacă subzistă temeiurile care au determinat menținerea măsurii arestării preventive și a măsurii arestului la domiciliu dispuse față de inculpat. Curtea reține că aceste din urmă dispoziții reprezintă aplicarea, în cadrul legislației infraconstituționale, a garanțiilor constituționale privitoare la libertatea individuală, de vreme ce, potrivit art. 23 alin. (6) din Constituție, în faza de judecată instanța este obligată, în condițiile legii, să verifice periodic, și nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive și să dispună, de îndată, punerea în libertate a inculpatului, dacă temeiurile care au determinat arestarea preventivă au încetat sau dacă instanța constată că nu există temeiuri noi care să justifice menținerea privării de libertate. Această verificare periodică presupune însă existența unei măsuri preventive luate inițial, pe o anumită durată. Or, tocmai acest lucru nu este reglementat de dispozițiile art. 218–222 din Codul de procedură penală în ceea ce privește arestul la domiciliu. În acest context, Curtea observă și că, potrivit Recomandării nr. 11(80) a Comitetului de miniștri către statele membre cu privire la detențiunea în așteptarea judecării, adoptată de către Comitetul de miniștri al Consiliului Europei în data de 27 iunie 1980, în lumina Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statele membre trebuie să se

asigure că legislația și practica lor în cazuri care implică detențiunea în așteptarea procesului se călăuzesc după anumite principii, printre care și cel statuat la art. 11 pct. 13 potrivit căruia „*Detențiunea în așteptarea judecării nu se va prelungi mai mult decât este necesar în lumina obiectivelor stabilite în principiul 3, nici nu va fi continuată dacă perioada petrecută în detențiune în așteptarea judecării ar fi disproporționată față de sentința care poate fi pronunțată în cazul condamnării*”, având în vedere că, în preambulul recomandării, se afirmă că „*este de dorit, din motive umanitare și sociale, reducerea aplicării detențiunii în așteptarea judecării la un minimum compatibil cu interesele justiției*”.

20. Așa încât, având în vedere toate cele expuse, reținând că atât persoanele aflate în arest preventiv, cât și cele aflate în arest la domiciliu se află într-o formă de privare de libertate, iar din perspectiva naturii/substanței, efectelor, manierii de executare și a intensității, a condițiilor și cazurilor de luare a acestora, cele două măsuri privesc o interferență majoră în dreptul la libertatea individuală a persoanei, și observând că doar în cazul arestării preventive normele procesual penale reglementează atât termenele, cât și durata maximă pentru care această măsură poate fi dispusă în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță, Curtea urmează a examina susținerile autorului excepției potrivit cărora nereglementarea în normele procesual penale criticate a duratei maxime pentru care poate fi dispusă măsura arestului la domiciliu în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță determină încălcarea dispozițiilor art. 23, 25, 26, 32, 33 și 53 din Legea fundamentală.

21. Pentru început, Curtea reamintește faptul că atât instanța de la Strasbourg, cât și Curtea Constituțională au stabilit în jurisprudența lor faptul că arestul la domiciliu este considerat „o privare de libertate”, în sensul art. 5 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, constituind o ingerință în dreptul fundamental al libertății individuale, prevăzut de art. 23 din Constituție (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 650 din 11 noiembrie 2014, precizată în paragraful 14, în care au fost reținute Hotărârea din 2 august 2001, pronunțată în Cauza *Mancini împotriva Italiei*; Hotărârea din 28 noiembrie 2002, pronunțată în Cauza *Lavents împotriva Letoniei*; Hotărârea din 8 iulie 2004, pronunțată în Cauza *Vachev împotriva Bulgariei*; Hotărârea din 30 septembrie 2004, pronunțată în Cauza *Nikolova împotriva Bulgariei (nr. 2)*; Hotărârea din 30 martie 2006, pronunțată în Cauza *Pekov împotriva Bulgariei* și Hotărârea din 7 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza *Ermakov împotriva Rusiei*).

22. Curtea reține, de asemenea, că arestul la domiciliu reprezintă o măsură intruzivă ce poate afecta și alte drepturi și libertăți fundamentale, respectiv libera circulație [art. 221 alin. (1) și (2) lit. a) și b) din Codul de procedură penală], viața intimă, familială și privată [art. 221 alin. (9) și (10) din Codul de procedură penală], dreptul la învățătură și munca și protecția socială a muncii [art. 221 alin. (6) din Codul de procedură penală], reglementate în art. 25, 26, 32 și, respectiv, art. 41 din Constituție. Drepturile fundamentale anterior enumerate nu sunt absolute prin natura lor, ele putând fi supuse unor limitări rezonabile, însă, în cauză, normele procesual penale se referă la o restrângere a exercitării drepturilor, situație în care Curtea constată incidența în cauză a art. 53 din Legea fundamentală, așa încât urmează să analizeze dacă această restrângere este conformă cu prevederile textului constituțional.

23. În continuare, din analiza dispozițiilor constituționale ale art. 53, Curtea reține condițiile care trebuie îndeplinite pentru restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, respectiv: domeniul să vizeze doar drepturile fundamentale, și nu orice drepturi subiective de natură legală sau convențională; restrângerea exercițiului acestor drepturi să poată fi îndeplinită numai prin lege; restrângerea să poată opera numai dacă se impune și doar dacă este necesară într-o societate democratică, restrângerea să poată opera numai în una din ipotezele limitativ enumerate de art. 53 din Constituție; restrângerea să fie proporțională cu cauza, restrângerea să fie nediscriminatorie; restrângerea să nu afecteze substanța dreptului (a se vedea Decizia nr. 872 și nr. 874 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010).

24. Raportând condițiile arătate la prezenta cauză, Curtea reține că ingerința generată de măsura arestului la domiciliu vizează drepturi fundamentale, respectiv dreptul la libertate individuală, libera circulație, viața intimă, familială și privată, dreptul la învățătură și munca și protecția socială a muncii, este reglementată prin lege, respectiv art. 218–222 din Codul de procedură penală, are ca scop legitim desfășurarea instrucției penale, fiind o măsură judiciară aplicabilă în cursul urmăririi penale, al procedurii de cameră preliminară și al judecății în primă instanță, se impune, fiind adecvată *in abstracto* scopului legitim urmărit, este nediscriminatorie și este necesară într-o societate democratică, pentru protejarea valorilor statului de drept.

25. Ingerința analizată nu este însă proporțională cu cauza care a determinat-o, așa încât Curtea reține că dispunerea măsurii arestului la domiciliu, în procedura de cameră preliminară și a judecății în primă instanță, fără a se reglementa cu privire la termenele pentru care poate fi dispusă și durata maximă a acesteia, nu asigură un just echilibru între interesul public și cel individual, întrucât această măsură poate fi dispusă pentru o perioadă nelimitată de timp. Principiul proporționalității, astfel cum este reglementat în ipoteza particulară a art. 53 din Constituție, presupune caracterul excepțional al restrângerilor exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale, ceea ce implică, în mod necesar, și caracterul lor temporar. Din moment ce autoritățile publice pot recurge la restrângerea exercițiului unor drepturi în lipsa unor alte soluții, pentru salvagardarea valorilor statului democratic, este logic ca această măsură gravă să înceteze de îndată ce a încetat și cauza care a provocat-o (a se vedea Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010). Acesta este și sensul dat dispozițiilor art. 53 din Legea fundamentală de către Curtea Constituțională, prin jurisprudența sa constantă. De altfel, aceste considerente de principiu se regăsesc și în Decizia nr. 712 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 15 ianuarie 2015, prin care Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 211–217 din Codul de procedură penală, statuând faptul că măsura controlului judiciar reprezintă o măsură intruzivă ce afectează atât dreptul fundamental al libertății individuale, cât și libera circulație, viața intimă, familială și privată, libertatea întrunirilor, munca și protecția socială a muncii și libertatea economică, așa încât nereglementarea termenelor și a duratei maxime pentru care controlul judiciar și controlul judiciar pe cauțiune pot fi dispuse aduce atingere principiului proporționalității, astfel cum este reglementat în art. 53 din Constituție, și care presupune caracterul excepțional al restrângerilor exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale, ceea ce implică, în mod necesar, și caracterul lor temporar.

26. Față de dispozițiile constituționale la care s-a făcut referire, Curtea constată că normele procesual penale ale art. 222 cu denumirea marginală „*Durata arestului la domiciliu*”, prin faptul că nu reglementează nici termenele pentru care poate fi dispusă și nici durata maximă a acestei măsuri în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță, sunt neconstituționale, de vreme ce organele judiciare pot dispune măsura arestului la domiciliu pentru perioade nelimitate de timp, pe cale de consecință fiind restrâns, în mod nelimitat temporal, exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale vizate de conținutul acestei măsuri. Așa încât, potrivit standardelor de constituționalitate anterior arătate, Curtea constată că o asemenea restrângere este neconstituțională, întrucât încalcă principiul proporționalității, afectând substanța drepturilor fundamentale vizate, nerezumându-se la restrângerea exercițiului acestora.

27. În acest context, Curtea reține Hotărârea din 28 martie 2000, pronunțată în Cauza *Baranowski împotriva Poloniei* (paragraful 56), în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că practica prin care, datorită unei lacune legislative, o persoană este deținută pentru o perioadă nedeterminată este în contradicție cu principiul securității raporturilor juridice.

28. Curtea observă, de asemenea, că o altă instanță constituțională, respectiv Curtea Constituțională a Federației Ruse, pronunțându-se prin Hotărârea nr. 27 – П din 6 decembrie 2011 cu privire la nereglementarea în Codul de procedură penală a termenelor pentru care poate fi dispus arestul la domiciliu, a procedurii de stabilire și prelungire a acestei măsuri, a stabilit că „noțiunea de «privare de libertate» are o semnificație autonomă, implicând faptul că

orice măsură legală care în fapt se traduce printr-o privare de libertate trebuie să respecte criteriile de legalitate stabilite prin art. 22 din Constituție și art. 5 din Convenția pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Nimeni nu poate fi supus restrângerii drepturilor pentru un termen nedefinit sau exagerat de lung. Legiuitorul trebuie să stabilească termene clare și rezonabile pentru restrângerile permise de lege a drepturilor și libertăților. [...] Arestul la domiciliu este o măsură de restrângere a drepturilor care implică izolarea persoanei, fapt care obligă legiuitorul să stabilească prin lege o perioadă care să fie în acord cu principiile justiției și echității, pentru a exclude posibilitatea arbitrariului și a restrângerilor disproporționate a libertății.” Curtea Constituțională a Federației Ruse a constatat, totodată, că atât detenția, cât și arestul la domiciliu implică șederea obligatorie într-un spațiu limitat, izolarea de societate, încetarea îndeplinirii îndatoririlor oficiale sau de muncă, imposibilitatea de a circula liber și de a lua legătura cu diferite categorii de persoane, restrângând nemijlocit însuși dreptul la libertate, nu doar condițiile de realizare a acestuia și, de asemenea, a reținut că „Principiul egalității juridice impune cerințe de certitudine formală, precizie, claritate, lipsă de ambiguitate a normelor legale, precum și coordonarea acestora, pentru o înțelegere și interpretare uniformă a legii. Codul de procedură penală nu indică termenul arestului la domiciliu și nici procedura de stabilire și prelungire a sa. [...] În absența bazei legale pentru modificarea măsurii arestului la domiciliu, aceasta poate depăși termenele maxime stabilite pentru detenție. Așadar, persoanele care respectă condițiile arestului la domiciliu, fără a atrage luarea în privința lor a măsurii mai aspre a detenției, sunt puse într-o poziție mai precară decât cele care au eludat aceste condiții, fapt ce încalcă principiul constituțional al dreptății. Mai mult, arestul la domiciliu poate depăși nu doar termenul-limită al detenției stabilit de art. 109, ci și durata pedepsei stabilită de instanță pentru infracțiunea comisă, ceea ce încalcă principiul prezumpției de nevinovăție prevăzut la art. 49 din Constituție, care implică faptul că, până când sentința pronunțată nu devine aplicabilă, suspectului sau acuzatului nu i se pot impune restricții comparabile, ca termen și severitate, cu pedeapsa penală.”

29. Cât privește dispozițiile art. 241 alin. (1¹) din Codul de procedură penală, Curtea observă că acestea reglementează două cazuri de încetare de drept aplicabile exclusiv măsurii arestului la domiciliu și arestării preventive, respectiv, în cursul urmăririi penale sau în cursul judecării în primă instanță, la împlinirea duratei maxime prevăzute de lege; în apel, dacă durata măsurii a atins durata pedepsei pronunțate în hotărârea de condamnare. Totodată, Curtea observă că art. 241 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală reglementează, ca o primă modalitate de încetare de drept a măsurilor preventive, expirarea termenelor prevăzute de lege. Astfel, din interpretarea sistematică a normelor procesual penale precitate, reiese necesitatea reglementării în cuprinsul legii procesual penale a termenelor și a duratei maxime pentru care poate fi dispusă măsura arestului la domiciliu, în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță, având în vedere și faptul că, în ceea ce privește măsurile preventive pentru care legea prevede o durată maximă, împlinirea acesteia are ca efect încetarea de drept a măsurii, punerea în libertate a inculpatului și ridicarea celorlalte restricții impuse, o astfel de reglementare având caracter de ocrotire și de garanție împotriva unei prelungiri ilegale a măsurii preventive dispuse. Așa încât Curtea constată că, deși prevederile art. 241 alin. (1¹) din Codul de procedură penală stabilesc același regim juridic, sub aspectul cazurilor de încetare de drept, atât pentru măsura arestului la domiciliu, cât și pentru măsura arestului preventiv, nereglementarea duratei maxime pentru care poate fi dispus arestul la domiciliu în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță atrage ineficiența acestor prevederi, iar nu neconstituționalitatea lor.

30. În privința efectelor deciziilor Curții Constituționale, potrivit art. 147 alin. (1) din Constituție, „Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.” În cauză, Curtea

reține că remedierea deficienței de reglementare constatate prin prezenta decizie până la data publicării ei în Monitorul Oficial al României, Partea I, determină înlăturarea viciului de neconstituționalitate și menținerea în fondul activ al legislației a dispozițiilor art. 222 din Codul de procedură penală, împreună cu corectivele aduse în sensul arătat prin prezenta decizie.

31. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A. d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Ala Hani Khalil Hassan în Dosarul nr. 445/42/2014 al Curții de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie și constată că dispozițiile art. 222 din Codul de procedură penală sunt neconstituționale.

2. Respinge excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art. 218–221 și art. 241 alin. (1¹) lit. a) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Ploiești – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 7 mai 2015.



DECIZIA Nr. 363 din 7 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea
evaziunii fiscale

Publicată în Monitorul Oficial nr. 495 din 06.07.2015

Cuvinte cheie: *evaziune fiscală, previzibilitate, calitatea legii*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, excepție ridicată de Mihaela Liliana Chiș în Dosarul nr. 1.296/33/2013 al Curții de Apel Cluj – Secția penală și de minori și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.055D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 23 aprilie 2015, în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea a dispus amânarea pronunțării pentru data de 7 mai 2015, dată la care este pronunțată prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 20 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.296/33/2013, Curtea de Apel Cluj – Secția penală și de minori a sesizat Curtea Constituțională cu

excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, excepție ridicată de Mihaela Liliana Chiș într-o cauză penală având ca obiect săvârșirea infracțiunii de reținere și nevărsare, cu intenție, a sumelor reprezentând impozit sau contribuții cu reținere la sursă.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autoarea acesteia susține, în esență, că prevederile criticate sunt lipsite de previzibilitate, deoarece din modul de definire a infracțiunii nu poate fi determinată cu exactitate noțiunea de impozit cu reținere la sursă, astfel că o persoană nu poate să își dea seama dacă acțiunea sau inacțiunea sa intră sub incidența normei. Totodată, arată că această prevedere legală nu respectă principiul previzibilității normei juridice, întrucât este lipsită de claritate din perspectiva elementului material, fiind dificil de determinat cu precizie sfera impozitului cu reținere la sursă, pentru a stabili acțiunile sau inacțiunile prohibite de legea penală. În acest context face referire și la prevederile art. 77¹ alin. (6) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, potrivit căruia *„impozitul (...) se va calcula și se va încasa de notarul public înainte de autentificarea actului (...), impozitul calculat și încasat se virează până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care a fost reținut”*.

5. De asemenea menționează că dispozițiile criticate, prin trimiterea în cascadă la acte normative cu forță juridică inferioară, respectiv la formulare – anexe, instrucțiuni de completare a acestor formulare, contravin principiului legalității incriminării, garantat de art. 23 alin. (12) din Constituție și ale art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens menționează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în ceea ce privește accesibilitatea și previzibilitatea legii.

6. **Curtea de Apel Cluj – Secția penală și de minori** opinează că, în ceea ce privește conformitatea dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005 cu cele ale art. 23 alin. (12) din Constituție, acestea „ridică serioase semne de întrebare cu privire la previzibilitatea lor”. Având în vedere cele stabilite de art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, arată că noțiunea de „impozite sau contribuții cu reținere la sursă” (a căror reținere și nevărsare, cu intenție, în cel mult 30 de zile de la scadență, este considerată infracțiune) nu are o reglementare clară în legislația internă. Totodată, susține că textul criticat, care face trimitere la prevederi legale din Codul fiscal, norme metodologice și un număr impresionant de anexe și ordine ale diferitelor instituții ale statului cu competențe în domeniul financiar, fiscal și bugetar, este confuz și imprecis și, prin urmare, impredictibil.

7. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

10. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005, cu modificările ulterioare, care au următorul cuprins: *„Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 6 ani reținerea și*

nevărsarea, cu intenție, în cel mult 30 de zile de la scadență, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă.”

11. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 23 alin. (12) – „*Nicio pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii*”. De asemenea este menționat și art. 7 – „*Nicio pedeapsă fără lege*” – din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, în precedent, s-a mai pronunțat asupra soluției legislative cuprinse în dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, însă în raport cu critici diferite față de cele din prezenta cauză, sens în care sunt: Decizia nr. 936 din 13 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 20 din 10 ianuarie 2013, Decizia nr. 162 din 28 februarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 272 din 24 aprilie 2012, Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012, și Decizia nr. 1.205 din 20 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 795 din 9 noiembrie 2011, decizii prin care Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate.

13. Analizând dosarul cauzei, Curtea reține că autoarea excepției de neconstituționalitate a fost trimisă în judecată pentru săvârșirea infracțiunii de reținere și nevărsare, cu intenție, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă, în formă continuată, infracțiune prevăzută de art. 6 din Legea nr. 241/2005, cu aplicarea art. 41 alin. (2) din Codul penal din 1969. În acest context critică prevederile art. 6 din Legea nr. 241/2005 sub aspectul modalității de definire a infracțiunii, întrucât nu poate fi determinată cu precizie noțiunea de „impozit cu reținere la sursă”, pentru a stabili acțiunile sau inacțiunile prohibite de legea penală. Mai mult, calificarea impozitului din transferul proprietăților imobiliare ca un impozit cu reținere la sursă se realizează printr-un ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, act normativ cu valoare infralegală.

14. Curtea constată că dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005 incriminează reținerea și nevărsarea, cu intenție, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă, iar dispozițiile de lege la care se raportează, în speța de față, sunt cuprinse în art. 77¹ alin. (6) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, care prevăd obligația notarului public de a vira impozitul pentru transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care a fost reținut [impozit care se calculează și se încasează de notarul public înainte de autentificarea actului sau, după caz, întocmirea încheierii de finalizare a succesiunii].

15. În ceea ce privește incriminarea unei fapte, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că dispozițiile legale incriminatoare constituie o expresie a prevederilor art. 23 alin. (12) din Constituție, potrivit cărora „*Nicio pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii*”, precum și a celor ale art. 73 alin. (3) lit. h), care reglementează competența legiuitorului de a stabili infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora. În temeiul dispozițiilor constituționale menționate, legiuitorul este liber să aprecieze atât pericolul social în funcție de care urmează să stabilească natura juridică a faptei incriminate, cât și condițiile răspunderii juridice pentru acea faptă (Decizia nr. 1.205 din 20 septembrie 2011, precitată). Astfel, dacă prevederile art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție indică autoritatea competentă să reglementeze infracțiunile – Parlamentul, respectiv Guvernul pe calea delegării legislative constituționale, relațiile sociale reglementate, procedura și majoritatea de vot necesare incriminării, dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție implică exigența ca infracțiunile și pedepsele să fie stabilite numai printr-un act normativ cu forță de lege – „în temeiul legii”, iar prin trimiterea la „condițiile legii” trebuie realizată coroborarea cu art. 1 alin. (5) din Constituție

care consacră principiul legalității și care impune obligația ca normele adoptate să fie precise, clare și previzibile.

16. În acest context, Curtea observă că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta *trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat* (a se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66).

17. De aceea, o lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita.

18. Curtea, având în vedere principiul generalității legilor, reține că poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze, însă, previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei*, paragraful 59).

19. Totodată, Curtea constată că, potrivit art. 8 alin. (4) teza întâi 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 data de 21 aprilie 2010 „*textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce*”, iar potrivit art. 36 alin. (1) din aceeași lege, „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”.

20. Așadar, față de cele menționate mai sus, Curtea constată că dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție impun garanția reglementării prin lege a incriminării faptelor și stabilirea sancțiunii corespunzătoare și, în mod implicit, obligația în sarcina legiuitorului de a adopta legi care să respecte cerințele de calitate ale acestora, care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

21. Curtea observă că legiuitorul, prin Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, a stabilit cadrul legal pentru impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii, care constituie venituri la

bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetul asigurărilor pentru șomaj și fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale, precizând și contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale, precum și modul de calcul și de plată a acestora. De asemenea, autorizează Ministerul Finanțelor Publice să elaboreze norme metodologice, instrucțiuni și ordine în aplicarea acestui cod fiscal și a convențiilor de evitare a dublei impunerii [potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal]. Totodată, prin Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 513 din 31 iulie 2007, la alin. (2) al art. 228 [cu denumirea marginală – *Acte normative de aplicare*], legiuitorul delegat a prevăzut că *formularele necesare și instrucțiunile de utilizare* a acestora privind administrarea creanțelor fiscale se aprobă prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală.

22. Din examinarea prevederilor legale în materie fiscală menționate mai sus, coroborate cu cele ale Legii nr. 241/2005, Curtea observă că acestea nu precizează, în mod concret, care sunt veniturile impozabile cu reținere la sursă, limitându-se la a menționa în cuprinsul acestora, sporadic, spre exemplu, „*reținerea la sursă a impozitului reprezentând plăți anticipate pentru unele venituri din activități independente*” [art. 52 din Legea nr. 571/2003], „*veniturile sub formă de premii se impun, prin reținerea la sursă, cu o cotă de 16% aplicată asupra venitului net realizat din fiecare premiu*” [art. 77 din Legea nr. 571/2003] sau „*plătitorii de venituri cu regim de reținere la sursă a impozitelor, cu excepția plătitorilor de venituri din salarii, conform prezentului titlu, au obligația să depună o declarație privind calcularea și reținerea impozitului pentru fiecare beneficiar de venit la organul fiscal competent, până în ultima zi a lunii februarie inclusiv a anului curent pentru anul expirat*” [art. 119 din Legea nr. 571/2003].

23. Curtea observă că prin Ordinul președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 101/2008 privind aprobarea modelului și conținutului formularelor utilizate pentru declararea impozitelor, taxelor și contribuțiilor cu regim de stabilire prin autoimpunere sau **reținere la sursă**, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 70 din 30 ianuarie 2008, cu modificările și completările ulterioare, anexa nr. 8, sunt reglementate *Instrucțiuni de completare a formularului 100 „Declarație privind obligațiile de plată la bugetul de stat”*, cod 14.13.01.99/bs, care, la capitolul I – *Depunerea declarației*, stabilesc că „*Declarația privind obligațiile de plată la bugetul de stat se completează și se depune de plătitorii de impozite și taxe cărora le revin, potrivit legislației în vigoare, obligațiile de plată cuprinse în Nomenclatorul obligațiilor de plată la bugetul de stat prevăzut în anexa nr. 15*”.

Pct. 1.1 lit. a) din anexa nr. 8 la Ordinul președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 101/2008, cu modificările și completările ulterioare, enumeră, în contextul stabilirii termenelor până la care se depun declarațiile privind obligațiile de plată la bugetul de stat, mai multe tipuri de impozit ca fiind „*impozit reținut la sursă*”, conform legislației specifice privind impozitul pe venitul persoanelor fizice, printre care se regăsește „*impozit pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal*”, dar și categoria „*impozit pe alte venituri ale persoanelor fizice*”, care este insuficient precizată. Totodată, potrivit pct. 3.2.3 din anexa nr. 8 la Ordinul președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 101/2008, cu modificările și completările ulterioare, impozitul pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal se stabilește de notarii publici, în conformitate cu dispozițiile art. 77¹ alin. (1) și (3) din Legea nr. 571/2003, cu modificările și completările ulterioare, și ale Ordinului ministrului economiei și finanțelor și al ministrului justiției nr. 1.706/1.889/C/2008 privind aprobarea procedurilor de stabilire, plată și rectificare a impozitului pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal și a modelului și conținutului unor formulare prevăzute la titlul III din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare. Totodată, în anexa nr. 15 la Ordinul președintelui Agenției Naționale de

Administrare Fiscală nr. 101/2008, cu modificările și completările ulterioare, anexă care prevede „*Nomenclatorul obligațiilor de plată la bugetul de stat*”, la pct. 19, rubrica „*Denumire creanță fiscală*”, se regăsește „*Impozit pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal*”, iar la rubrica „*temei legal*” sunt menționate art. 77¹ și 93 din Legea nr. 571/2003, cu modificările și completările ulterioare.

24. Având în vedere cele expuse, Curtea constată că, potrivit dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 6 ani reținerea și nevărsarea, cu intenție, în cel mult 30 de zile de la scadență, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă, **însă nici în cuprinsul acestui articol, nici în cuprinsul legii menționate sau al altor acte normative, noțiunea de „impozite sau contribuții cu reținere la sursă” nu este definită.** Însă, prin normele infralegale, care au menirea de a aproba modelul și conținutul formularelor utilizate pentru declararea impozitelor, taxelor și contribuțiilor, sunt inventariate impozitele și contribuțiile colectate prin *reținere la sursă*, iar impozitul pe veniturile din transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal sau impozitul pe alte venituri ale persoanelor fizice este menționat ca un impozit cu *reținere la sursă*. Așadar, Curtea reține că obiectul material al infracțiunii nu este configurat prin lege, ci printr-un act administrativ de aplicare a legii al cărui obiect de reglementare vizează, în realitate, un domeniu distinct, respectiv aprobarea modelului și conținutului unor formulare. Or, în ipoteza infracțiunilor, inclusiv a celor reglementate în domeniul fiscal, legiuitorul trebuie să indice în mod clar și neechivoc obiectul material al acestora în chiar cuprinsul normei legale sau acesta să poată fi identificat cu ușurință prin trimiterea la un alt act normativ de rang legal cu care textul incriminator se află în conexiune, în vederea stabilirii existenței/inexistenței infracțiunii.

25. Raportând cele prezentate mai sus la speța de față, Curtea constată că legiuitorul și-a respectat numai din punct de vedere formal competența constituțională de a legifera, fără ca prin conținutul normativ al textului incriminator să stabilească cu claritate și precizie obiectul material al infracțiunii, ceea ce determină o lipsă de previzibilitate a acestuia. Așa fiind, textul supus controlului de constituționalitate nu respectă condițiile de calitate a legii, respectiv din modul de definire a infracțiunii prevăzute la art. 6 din Legea nr. 241/2005 nu poate fi determinată noțiunea de „impozit cu reținere la sursă”, astfel că destinatarul normei nu poate să își ordoneze conduita, în funcție de ipoteza normativă a legii.

26. În ceea ce privește accesibilitatea legii, Curtea constată că, din punct de vedere formal, aceasta are în vedere aducerea la cunoștința publică a actelor normative de rang infraconstituțional și intrarea în vigoare a acestora, care se realizează în temeiul art. 78 din Constituție, respectiv legea se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o data ulterioară prevăzută în textul ei.

27. Însă, pentru a fi îndeplinită cerința de accesibilitate a legii, nu este suficient ca o lege să fie adusă la cunoștință publică, ci este necesar ca între actele normative care reglementează un anumit domeniu să existe atât o conexiune logică pentru a da posibilitatea destinatarilor acestora să determine conținutul domeniului reglementat, cât și o corespondență sub aspectul forței lor juridice. Nu este așadar admisă o reglementare dispartată a domeniului sau care să rezulte din coroborarea unor acte normative cu forță juridică diferită. În acest sens, normele de tehnică legislativă referitoare la integrarea proiectului în ansamblul legislației statuează că actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care actul normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune [art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000]. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere [art. 16 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 24/2000], care operează întotdeauna între acte normative cu aceeași forță juridică.

28. Raportând prevederile criticate la principiile mai sus enunțate, Curtea constată că acestea nu respectă cerința de accesibilitate a legii, întrucât dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005, pe lângă faptul că nu definesc ele însele noțiunea de „*impozite sau contribuții cu reținere la sursă*”, nu fac trimitere la un act normativ de rang legal care s-ar afla în conexiune cu acestea, respectiv să fie indicate, în mod concret, norme legale care stabilesc categoria impozitelor sau contribuțiilor cu reținere la sursă, în care s-ar afla și impozitul pentru transferul proprietăților imobiliare din patrimoniul personal. Singura mențiune cu privire la acesta este cuprinsă într-un act administrativ dat în aplicarea unor acte normative de reglementare primară, fără a exista o legătură cu obiectul de reglementare al Legii nr. 241/2005, lege penală în sensul art. 173 din Codul penal.

29. În acest context, Curtea reține că, potrivit tezei întâi din art. 7 – *Nicio pedeapsă fără lege* – din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată în *Cauza Coéme și alții împotriva Belgiei* (paragraful 145), reiterând jurisprudența sa anterioară, arată că art. 7 din Convenție prevede, printre altele, principiul că numai legea poate defini o crimă și prescrie o pedeapsă (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) și, de asemenea, stabilește principiul că legea penală nu trebuie să fie interpretată extensiv în detrimentul acuzatului. Rezultă că infracțiunile și pedepsele relevante trebuie să fie clar definite de lege, cerință care este îndeplinită numai în cazul în care individul își poate da seama din conținutul dispoziției legale care sunt actele sau omisiunile care angajează răspunderea sa penală.

30. În concluzie, Curtea constată că prevederile criticate nu respectă exigențele constituționale referitoare la calitatea legii, respectiv nu întrunesc condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, fiind contrare dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

31. Distinct de acestea, Curtea observă că legiuitorul, prin normele criticate, a urmărit să descurajeze contribuabilii de la sustragerea prin orice mijloace de la impunerea sau de la plata impozitelor, taxelor, contribuțiilor și a altor sume datorate bugetului de stat, bugetelor locale, bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor fondurilor speciale, însă atingerea de către stat a unor obiective, chiar și atunci când acestea sunt de interes general și necesare, nu se poate face decât cu respectarea Constituției, care, potrivit art. 1 alin. (5), este obligatorie. Astfel, nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă, previzibilă și accesibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii; tocmai de aceea, autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate.

32. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Mihaela Liliana Chiș în Dosarul nr. 1.296/33/2013 al Curții de Apel Cluj – Secția penală și de minori și constată că dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Cluj – Secția penală și de minori și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 7 mai 2015.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția adoptată cu majoritate de voturi, considerăm că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005, cu modificările ulterioare, care a format obiectul sesizării în prezenta cauză, trebuia **respinsă ca inadmisibilă** pentru următoarele argumente:

Excepția de neconstituționalitate nu are legătură cu cauza.

Potrivit dispozițiilor art. 29 alin. (1) și (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea decide asupra excepțiilor *care au legătură cu soluționarea cauzei*, neîndeplinirea acestei condiții legale determinând respingerea ca inadmisibilă a excepțiilor de neconstituționalitate invocate.

Or, excepția de neconstituționalitate ce face obiectul prezentului dosar a fost ridicată într-o cauză penală având ca obiect săvârșirea infracțiunii de reținere și nevărsare, cu intenție, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă. În cauza dedusă judecătii nu este vorba despre fapta de nereținere a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă (ceea ce ar putea motiva o eventuală lipsă de previzibilitate a normei de incriminare, respectiv a imposibilității determinării cu precizie a categoriei și impozitului cu reținere la sursă). Fapta incriminată are ca situație premisă reținerea sumelor de bani și nevărsarea acestora (a sumelor deja reținute) cu intenție. Nu se poate pretinde că sumele reținute cu titlu de impozite și contribuții nu au avut o bază legală previzibilă, la momentul când acestea au fost reținute, pentru ca mai apoi să se susțină că „reținerea la sursă” nu este clar definită prin prevederile legale de natură fiscală, iar norma a devenit neclară la momentul la care sumele reținute trebuiau vărsate la buget.

Așadar, chiar dacă, din punct de vedere formal, obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul legal de incriminare aplicat în cauză, criticile formulate vizează o ipoteză juridică ce nu se regăsește nici în acest text și nici în cauza în care s-a ridicat excepția de neconstituționalitate.

Critica de neconstituționalitate se bazează pe compararea mai multor texte de lege și raportarea concluziei la dispoziții/principii ale Constituției.

Printr-o bogată jurisprudență, Curtea Constituțională a statuat că „examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acelu text cu dispozițiile constituționale pretins încălcate, iar nu compararea mai multor prevederi legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției” (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 948 din 25 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 19 august 2009, Decizia nr. 463 din 12 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 21 iunie 2011, Decizia nr. 523 din 12 decembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 55 din 22 ianuarie 2014).

Se constată că această modalitate de fundamentare a excepției de neconstituționalitate (care a determinat în precedent pronunțarea de soluții de respingere ca inadmisibile a excepțiilor de neconstituționalitate astfel formulate și motivate) este utilizată și în prezenta cauză. Astfel, deși obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, criticile autoarei excepției vizează în concret coroborarea normei de incriminare cu prevederile Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal. Mediat, aceste din urmă dispoziții sunt de fapt criticate pentru că nu definesc noțiunea de „*impozite sau contribuții cu reținere la sursă*”, ceea ce ar conduce la concluzia că incriminarea, prin Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, a infracțiunii de reținere și nevărsare, cu intenție, în cel mult 30 de zile de la scadență, a sumelor

reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă este neconstituțională. Chiar și această concluzie ce rezultă din compararea art. 6 din Legea nr. 241/2005 cu prevederile Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal suferă sub aspectul logicii de interpretare a normelor juridice, întrucât, astfel cum s-a arătat, fapta pentru care autoarea excepției de neconstituționalitate a fost trimisă în judecată constă în nevărsarea cu intenție la bugetul de stat a sumelor de bani reprezentând impozite/contribuții la bugetul de stat, sume care au fost deja reținute.

De altfel, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat asupra constituționalității art. 6 din Legea nr. 241/2005 (spre exemplu, Decizia nr. 936 din 13 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 20 din 10 ianuarie 2013, Decizia nr. 162 din 28 februarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 272 din 24 aprilie 2012, Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012, și Decizia nr. 1.205 din 20 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 795 din 9 noiembrie 2011). Curtea a respins excepția de neconstituționalitate ca neîntemeiată, fără a fi pusă în discuție lipsa de predictibilitate a textului de lege criticat, ceea ce demonstrează că acesta nu a pus probleme în practica aplicării.

În plus, constatarea neconstituționalității art. 6 din Legea nr. 241/2005 nu rezolvă eventuala lipsă de predictibilitate a Codului fiscal, acesta din urmă trebuind modificat și completat în situația în care este neclar sub aspectele relevate de autoarea excepției. Potrivit art. 1 alin. (1) din Codul fiscal, acest cod (așadar, nu Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale) „*stabilește cadrul legal pentru impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii prevăzute la art. 2 care constituie venituri la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetul asigurărilor pentru șomaj și fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale, precizează contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale, precum și modul de calcul și de plată a acestora...*”

Întrucât lipsa de predictibilitate a normei criticate este dedusă din coroborarea acesteia cu un cadru legislativ general (despre acest cadru afirmându-se că nu ar fi clar), singurul efect al deciziei de constatare a neconstituționalității este acela al dispariției unui mijloc legal de protejare a bugetului de stat și de protecție a persoanelor cărora li s-au reținut impozitele cu diferite destinații (contribuții, impozite etc.), dar nu au fost virate bugetului, situație în care nu își vor putea dovedi/solicita diferite drepturi de care se leagă plata acestor impozite și contribuții.

De aceea, este necesară urgenta intervenție a legiuitorului pentru a complini vidul legislativ astfel creat, întrucât, deși considerentele deciziei pronunțate s-au raportat exclusiv la sintagma „*sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă*”, efectele deciziei de admitere se răsfrâng asupra întregului art. 6 din Legea nr. 241/2005.

Instanța constituțională nu a sancționat incriminarea faptei de reținere și nevărsare, cu intenție, în termenul prevăzut de lege, a sumelor reprezentând impozite sau contribuții cu reținere la sursă, ci insuficienta definire a acestei categorii de impozite/contribuții.

Judecători,

Petre Lăzăroiu
Valer Dorneanu
Simona-Maya Teodoroiu
Tudorel Toader



DECIZIA Nr. 377 din 26 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor
art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul
funcționarilor publici

Publicată în Monitorul Oficial nr. 546 din 22.07.2015

Cuvinte cheie: *instanțele judecătorești*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, excepție ridicată de Emil Păscuț în Dosarul nr. 27.000/3/2013* al Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și care constituie obiectul Dosarului nr. 1.185D/2014 al Curții Constituționale.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, apreciind că își menține valabilitatea jurisprudența în materie a Curții Constituționale.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Sentința civilă nr. 6.207 din 7 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 27.000/3/2013*, **Tribunalul București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici**, excepție ridicată de Emil Păscuț într-o cauză având ca obiect soluționarea unui litigiu privind funcționarii publici, constând în solicitarea acordării premiului anual pe anul 2010.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul acesteia susține, în esență, că prevederile art. 109 din Legea nr. 188/1999 contravin dispozițiilor art. 126 alin. (1) din Constituție, întrucât secția de contencios administrativ a tribunalului nu este „instanță judecătorească stabilită prin lege”. În opinia sa, în această sintagmă se încadrează doar entitățile enumerate limitativ în art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și în art. 2 alin. (1) lit. g) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, acestea fiind calificate expres de legiuitor ca „instanțe judecătorești”. Susține că, în lipsa unui text de lege care să adauge explicit secțiile de contencios administrativ și fiscal ale tribunalelor la lista „instanțelor de judecată”, secțiile în cauză rămân doar elemente de structură internă a tribunalelor, aflate într-o relație de tip parte-întreg cu acestea, ca de altfel și secțiile de litigii de muncă sau secțiile civile. Opinează că secțiile de contencios administrativ ale tribunalelor nu respectă exigența cuprinsă în art. 126 din Constituție de a fi înființate prin lege, deoarece acestea sunt instituite prin acte administrative individuale ale Consiliului Superior al Magistraturii, care nu se aduc la cunoștința publică prin publicare în Monitorul Oficial al României, contravenind cerinței accesibilității legii impuse în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În condițiile în care, potrivit art. 126 din Constituție, actul de justiție se realizează doar de o instanță de judecată stabilită prin lege, autorul excepției consideră că art. 109 din Legea nr. 188/1999 îi îngreunează dreptul la justiție și la un proces echitabil, încălcând art. 21 din Constituție și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

6. **Tribunalul București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal** apreciază că textul de lege supus controlului de constituționalitate este conform cu prevederile constituționale invocate de autorul excepției, întrucât stabilirea competenței de soluționare a litigiilor se realizează, conform art. 126 alin. (2) din Constituție, prin lege, fiind atributul exclusiv al legiuitorului stabilirea sferei de competență a instanțelor judecătorești.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

8. **Avocatul Poporului** arată că asupra unor critici similare celor formulate față de dispozițiile art. 109 din Legea nr. 188/1999 Curtea Constituțională s-a mai pronunțat, constatând că acestea nu pot fi reținute. Invocă în acest sens deciziile nr. 170 din 27 februarie 2007, nr. 23 din 15 ianuarie 2008, nr. 1.325 din 13 octombrie 2009 și nr. 328 din 25 iunie 2013.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, modificat prin Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 89 din 12 februarie 2013. Prevederile de lege criticate au în prezent următorul cuprins: *„Cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public sunt de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe.”*

12. În opinia autorului excepției, textul de lege criticat încalcă dispozițiile din Legea fundamentală cuprinse în art. 21 – *Accesul liber la justiție*, art. 126 alin. (1) care statuează că justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege și art. 126 alin. (5) teza a doua potrivit căreia prin lege organică pot fi înființate instanțe specializate în anumite materii, cu posibilitatea participării, după caz, a unor persoane din afara magistraturii. Prin raportare la art. 20 din Constituție – *Dreptul internațional și dreptul intern*, invocă, de asemenea, și prevederile art. 6 – *Dreptul la un proces echitabil* din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că în jurisprudența sa a reținut că Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici transpune în planul legii organice prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia *„Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”*. Totodată, Curtea a observat că prevederile art. 109 din Legea nr. 188/1999, stabilind instanța competentă să soluționeze litigiile având ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public, dispun chiar în sensul asigurării accesului liber la justiție, iar nu al blocării acestui drept. În acest sens sunt, de exemplu, Decizia nr. 170 din 27 februarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 264 din 19 aprilie 2007 (pronunțată cu privire la art. 91¹ în redactarea anterioară ultimei republicări a Legii nr. 188/1999, actualul art. 109), Decizia nr. 23 din 15 ianuarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 94 din 6 februarie 2008, Decizia nr. 1.325 din 13 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 849 din 8 decembrie 2009, sau Decizia nr. 328 din 25 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 490 din 2 august 2013.

14. Distinct de cele reținute în jurisprudența mai sus indicată, Curtea observă că autorul prezentei excepții de neconstituționalitate critică prevederile art. 109 din Legea nr. 188/1999 care instituie competența secțiilor de contencios administrativ și fiscal ale tribunalelor de a soluționa cauzele care au ca obiect raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, pe motiv că

secția de contencios administrativ a tribunalului nu ar reprezenta „*instanță judecătorească stabilită prin lege*” în sensul dispozițiilor art. 126 alin. (1) din Constituție. În opinia sa, în această sintagmă se încadrează doar entitățile enumerate limitativ în art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005, și anume Înalta Curte de Casație și Justiție, curțile de apel, tribunalele, tribunalele specializate, instanțele militare și judecătoriile. De asemenea, în optica sa, ar mai constitui instanțe judecătorești și cele prevăzute la art. 2 alin. (1) lit. g) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, text care stabilește că prin instanță de contencios administrativ se înțelege secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel și tribunalele administrativ-fiscale. Autorul pretinde că doar prin acestea se poate înfăptui justiția, întrucât numai acestea sunt calificate expres de legiuitor ca instanțe judecătorești.

15. Curtea constată că o astfel de critică nu poate fi reținută, întrucât organizarea, în interiorul instanțelor, a unor secții formate din judecători specializați în anumite materii reprezintă o formă de eficientizare a activității de judecată. Aceste secții fac parte integrantă din instanțele judecătorești, astfel cum sunt configurate la nivelul Legii fundamentale. Ele reprezintă elemente structurale ale instanțelor, prezentând caracteristicile intrinseci unei instanțe de judecată, iar faptul că unele texte de lege, așa cum este și cel criticat în cauza de față, fac referire la secțiile instanțelor nu reprezintă nicidecum o încălcare a dispozițiilor art. 126 alin. (1) din Constituție potrivit cărora justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege.

16. Covârșitoarea majoritate a instanțelor din țară sunt organizate pe secții. Or, urmând logica autorului, s-ar ajunge la o concluzie inacceptabilă, în sensul că, de vreme ce secțiile nu constituie instanțe de judecată, litigiile susceptibile de a fi deduse judecătii nu ar mai putea fi judecate, întrucât nu ar exista instanțe, ci doar secții care, potrivit susținerilor autorului excepției, nu au competența de a exercita atribuțiile unei instanțe.

17. De altfel, din susținerile autorului excepției în sensul că instanțe sunt cele prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 554/2004, potrivit cărora prin instanță de contencios administrativ se înțelege secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel și tribunalele administrativ-fiscale, rezultă că autorul recunoaște, de fapt, existența secțiilor în cadrul instanțelor și posibilitatea organizării de secții în interiorul acestora, contrazicându-și astfel propriile afirmații.

18. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Emil Păscuț în Dosarul nr. 27.000/3/2013* al Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 mai 2015.



DECIZIA Nr. 380 din 26 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22
alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru
cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de
interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data
întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26
alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de
utilitate publică

Publicată în Monitorul Oficial nr. 527 din 15.07.2015

Cuvinte cheie: *egalitate în drepturi, dreptul de proprietate privată, expropriere, utilitate publică, despăgubire, egalitatea de tratament juridic în privința dreptului de proprietate privată, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, obligații ale Parlamentului*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, excepție ridicată de Statul român, reprezentat de Ministerul Transporturilor prin Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. din București, în Dosarul nr. 9.627/86/2013 al Curții de Apel Suceava – Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 492D/2015.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Președintele dispune a se face apelul și în dosarele nr. 493D–497D/2015, nr. 515D–521D/2015, nr. 558D–570D/2015, nr. 574D–585D/2015, nr. 604D–611D/2015, nr. 630D–641D/2015, nr. 676D–682D/2015 și nr. 687D–696D/2015, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, excepție ridicată de Statul român, reprezentat de Ministerul Transporturilor prin Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. din București, în dosarele nr. 8.193/86/2013, nr. 10.628/86/2013, nr. 8.722/86/2013, nr. 9.379/86/2013, nr. 16.376/86/2011*, nr. 11.196/86/2013, nr. 14.263/86/2013*, nr. 4.173/86/2013, nr. 5.385/86/2013, nr. 4.468/86/2013, nr. 6.297/86/2013, nr. 10.627/86/2013, nr. 4.593/86/2013, nr. 7.634/86/2013, nr. 8.192/86/2013, nr. 9.117/86/2013, nr. 10.534/86/2013, nr. 11.283/86/2013, nr. 11.558/86/2013, nr. 206/86/2014, nr. 259/86/2014, nr. 322/86/2014, nr. 1.090/86/2014, nr. 1.712/86/2014, nr. 8.048/86/2013, nr. 14.457/86/2011*, nr. 8.134/86/2012*, nr. 2.976/86/2013, nr. 4.145/86/2013, nr. 4.608/86/2013, nr. 8.240/86/2013, nr. 8.288/86/2013, nr. 8.561/86/2013, nr. 9.115/86/2013, nr. 9.819/86/2013, nr. 10.137/86/2013, nr. 10.536/86/2013, nr. 2.578/86/2012*, nr. 2.632/86/2012*, nr. 3.999/86/2013, nr. 6.398/86/2013, nr. 9.736/86/2013, nr. 9.866/86/2013, nr. 11.435/86/2013, nr. 50/39/2014, nr. 2.735/86/2013, nr. 8.047/86/2013, nr. 8.194/86/2013, nr. 8.252/86/2013, nr. 14.409/86/2011*, nr. 1.823/86/2012*, nr. 4.280/86/2013, nr. 5.695/86/2013, nr. 6.484/86/2013, nr. 6.300/86/2013, nr. 10.053/86/2013, nr. 9.576/86/2013, nr. 6.299/86/2013, nr. 6.230/86/2013, nr. 6.603/86/2013, nr. 7.330/86/2013, nr. 7.331/86/2013, nr. 7.449/86/2013, nr. 11.909/86/2013, nr. 4.000/86/2013, nr. 4.380/86/2013, nr. 4.381/86/2013, nr. 5.462/86/2013, nr. 6.469/86/2013, nr. 7.656/86/2013, nr. 8.239/86/2013, nr. 8.386/86/2013, nr. 9.114/86/2013 și nr. 9.480/86/2013 ale Curții de Apel Suceava – Secția I civilă.

4. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Curtea, având în vedere obiectul excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în dosarele sus menționate, din oficiu, pune în discuție conexarea dosarelor nr. 493D–497D/2015, nr. 515D–521D/2015, nr. 558D–570D/2015, nr. 574D–585D/2015, nr. 604D–611D/2015, nr. 630D–641D/2015, nr. 676D–682D/2015 și nr. 687D–696D/2015 la Dosarul nr. 492D/2015.

6. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu propunerea de conexare a dosarelor menționate.

7. Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, dispune conexarea dosarelor nr. 493D–497D/2015, nr. 515D–521D/2015, nr. 558D–570D/2015, nr. 574D–585D/2015, nr. 604D–611D/2015, nr. 630D–641D/2015, nr. 676D–682D/2015 și nr. 687D–696D/2015 la Dosarul nr. 492D/2015, care este primul înregistrat.

8. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate, invocând, în acest sens, considerentele care au stat la baza pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 12 din 15 ianuarie 2015.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

9. Prin încheierile din 10, 11, 12, 17, 18, 19, 25 și 26 martie 2015, pronunțate în dosarele nr. 9.627/86/2013, nr. 8.193/86/2013, nr. 10.628/86/2013, nr. 8.722/86/2013, nr. 9.379/86/2013, nr. 16.376/86/2011*, nr. 11.196/86/2013, nr. 14.263/86/2013*, nr. 4.173/86/2013, nr. 5.385/86/2013, nr. 4.468/86/2013, nr. 6.297/86/2013, nr. 10.627/86/2013, nr. 4.593/86/2013, nr. 7.634/86/2013, nr. 8.192/86/2013, nr. 9.117/86/2013, nr. 10.534/86/2013, nr. 11.283/86/2013, nr. 11.558/86/2013, nr. 206/86/2014, nr. 259/86/2014, nr. 322/86/2014, nr. 1.090/86/2014, nr. 1.712/86/2014, nr. 8.048/86/2013, nr. 14.457/86/2011*, nr. 8134/86/2012*, nr. 2.976/86/2013, nr. 4.145/86/2013, nr. 4.608/86/2013, nr. 8.240/86/2013, nr. 8.288/86/2013, nr. 8.561/86/2013, nr. 9.115/86/2013, nr. 9.819/86/2013, nr. 10.137/86/2013, nr. 10.536/86/2013, nr. 2.578/86/2012*, nr. 2.632/86/2012*, nr. 3.999/86/2013, nr. 6.398/86/2013, nr. 9.736/86/2013, nr. 9.866/86/2013, nr. 11.435/86/2013, nr. 50/39/2014, nr. 2.735/86/2013, nr. 8.047/86/2013, nr. 8.194/86/2013, nr. 8.252/86/2013, nr. 14.409/86/2011*, nr. 1.823/86/2012*, nr. 4.280/86/2013, nr. 5.695/86/2013, nr. 6.484/86/2013, nr. 6.300/86/2013, nr. 10.053/86/2013, nr. 9.576/86/2013, nr. 6.299/86/2013, nr. 6.230/86/2013, nr. 6.603/86/2013, nr. 7.330/86/2013, nr. 7.331/86/2013, nr. 7.449/86/2013, nr. 11.909/86/2013, nr. 4.000/86/2013, nr. 4.380/86/2013, nr. 4.381/86/2013, nr. 5.462/86/2013, nr. 6.469/86/2013, nr. 7.656/86/2013, nr. 8.239/86/2013, nr. 8.386/86/2013, nr. 9.114/86/2013 și nr. 9.480/86/2013, **Curtea de Apel Suceava – Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, excepție ridicată de Statul român, reprezentat de Ministerul Transporturilor prin Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. din București, în cauze aflate în stadiul procesual al apelului, având ca obiect soluționarea cererilor formulate de către persoanele expropriate împotriva hotărârilor de stabilire a cuantumului despăgubirii emise de Comisia de verificare a dreptului de proprietate sau a altui drept real.**

10. **În motivarea excepției de neconstituționalitate se apreciază că, potrivit dispozițiilor legale criticate, valoarea despăgubirilor la care este îndreptățită persoana expropriată se stabilește în funcție de data întocmirii raportului de expertiză „în litigiul în care se contestă decizia de expropriere”; or, această operațiune trebuie realizată în funcție de momentul transferului dreptului de proprietate din patrimoniul persoanei expropriate în cel al expropriatorului. În sensul celor de mai sus, autorul excepției de neconstituționalitate arată că Legea nr. 33/1994 – în cuprinsul căreia se regăsește norma la care se trimite – prevede o**

procedură de expropriere diferită față de cea specială reglementată de Legea nr. 255/2010. Astfel, potrivit Legii nr. 33/1994, instanța judecătorească este sesizată în mod direct cu cererea de expropriere, fiind investită să se pronunțe cu privire la pretenția de expropriere, întinderea imobilului expropriat și valoarea despăgubirilor, fără derularea vreunei proceduri prealabile; în schimb, în reglementarea Legii nr. 255/2010, despăgubirile convenite persoanei expropriate se stabilesc în cadrul unei proceduri administrative prealabile, prin hotărârea emisă de expropriator, transferul dreptului de proprietate operează de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere, ulterior consemnării sumelor aferente despăgubirii, iar contestația împotriva deciziei de expropriere nu suspendă transferul dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile. Întrucât, potrivit Legii nr. 255/2010, transferul dreptului de proprietate operează la momentul emiterii hotărârii de expropriere, nu există nicio rațiune obiectivă pentru calculul despăgubirilor în funcție de o altă dată ulterioară la care, în eventualitatea formulării unei contestații, se întocmește raportul de expertiză judiciară.

11. Totodată, se susține că decizia de expropriere poate fi contestată în cadrul termenului general de prescripție, astfel încât pot apărea decalaje de timp importante între datele la care se întocmesc rapoartele de expertiză în cadrul contestațiilor formulate de persoanele expropriate la același moment, aceste date putând să difere, așadar, în raport cu momentul formulării contestației și cu momentul în care este efectuat raportul de expertiză, fapt care duce la stabilirea unor despăgubiri diferențiate doar în raport cu momentul evaluării, iar nu în raport cu valoarea reală a bunului de la data exproprierii. Asemenea diferențieri nu au o justificare obiectivă și sunt de natură să deturneze valoarea justă a despăgubirii convenite în raport cu momentul transferului dreptului de proprietate.

12. Autorul excepției invocă, în sensul celor de mai sus, și Decizia Curții Constituționale nr. 12 din 15 ianuarie 2015.

13. **Curtea de Apel Suceava – Secția I civilă**, invocând considerentele care au stat la baza pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 12 din 15 ianuarie 2015, apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată.

14. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

15. **Avocatul Poporului** apreciază că excepția de neconstituționalitate ridicată este inadmisibilă, întrucât, prin Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, s-a stabilit în mod expres obligația legiuitorului de a modifica în mod corespunzător Legea nr. 255/2010 pentru a da efecte depline deciziei anterior menționate. Având în vedere că atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept, rezultă obligația Parlamentului și a autorităților și instituțiilor publice implicate în derularea procedurii de expropriere pentru utilitate publică să respecte cele stabilite prin decizia menționată. Îndeplinirea obligației de corelare a legii speciale în privința momentului de la care operează transferul dreptului de proprietate, cu stabilirea despăgubirilor la valoarea imobilului de la data exproprierii, ce revine puterii legiuitoare, se impune cu necesitate pentru înlăturarea actului normativ fundamentat pe norme care au fost deja declarate ca fiind neconstituționale.

16. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, punctele de vedere ale Avocatului Poporului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

17. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

18. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă dispozițiile art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 853 din 20 decembrie 2010, raportate la sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 5 iulie 2011, care au următorul cuprins:

– Art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010: „(3) *Acțiunea formulată în conformitate cu prevederile prezentului articol se soluționează potrivit dispozițiilor art. 21–27 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, în ceea ce privește stabilirea despăgubirii*”;

– Art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994: „(2) *La calcularea cuantumului despăgubirilor, experții, precum și instanța vor ține seama de prețul cu care se vând, în mod obișnuit, imobilele de același fel în unitatea administrativ-teritorială, la data întocmirii raportului de expertiză, precum și de daunele aduse proprietarului sau, după caz, altor persoane îndreptățite, luând în considerare și dovezile prezentate de aceștia.*”

19. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 16 alin. (1) privind egalitatea în fața legii și art. 44 alin. (3) potrivit cărora „*Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire*”. Totodată, sunt invocate, prin prisma art. 20 din Constituție, și prevederile art. 1 privind protecția proprietății din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

20. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, prin Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 3 martie 2015, a constat neconstituționalitatea prevederilor art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, raportate la sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, și nu în sine a dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994. Așadar, decizia de constatare a neconstituționalității a vizat conținutul normativ integrat noimei de trimitere, respectiv art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004, și nu conținutul normativ propriu-zis al art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994. Având în vedere acest aspect, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 raportate la sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*” cuprinsă în art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 îndeplinește condiția de admisibilitate rezultată din interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, potrivit cărora „*Nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale*” (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 307 din 28 aprilie 2015^{*)}, nepublicată la data pronunțării prezentei decizii).

21. Curtea reține că, în jurisprudența sa, s-a mai pronunțat cu privire la constituționalitatea Legii nr. 255/2010, și anume prin Decizia nr. 7 din 18 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 244 din 7 aprilie 2011, Decizia nr. 1.566 din 6 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 88 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 20 din 17 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 4 aprilie 2012, Decizia nr. 29 din 19 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 7 martie 2012, sau Decizia nr. 316 din 29 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 386 din 8 iunie 2012, fără să fi antamat problema ridicată de autorul prezentei excepții de neconstituționalitate, respectiv corelarea cuantumului despăgubirii judiciare cu momentul transferului dreptului de proprietate.

^{*)} Decizia nr. 307 din 28 aprilie 2015 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 462 din 26 iunie 2015.

22. Pentru a analiza criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea trebuie să stabilească momentul la care se produce transferul dreptului de proprietate în ipoteza exproprierii reglementate de Legea nr. 255/2010. În acest sens, Curtea observă că, potrivit art. 4 din Legea nr. 255/2010, procedura de expropriere parcurge patru etape, după cum urmează: a) aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai lucrărilor de interes național, județean sau local; b) consemnarea sumei individuale aferente reprezentând plata despăgubirii pentru imobilele care fac parte din coridorul de expropriere și afișarea listei proprietarilor imobilelor; c) transferul dreptului de proprietate; și d) finalizarea formalităților aferente procedurii de expropriere.

23. Potrivit art. 9 alin. (4) din Legea nr. 255/2010, transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor din proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea expropriatorului operează de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere de către expropriator, ulterior consemnării sumelor aferente despăgubirii. În acest sens, expropriatorul are obligația consemnării sumelor individuale reprezentând plata despăgubirii la dispoziția proprietarilor de imobile, individualizați conform listei proprietarilor afectați, așa cum rezultă din evidențele Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară sau ale unităților administrativ-teritoriale, să notifice intenția de expropriere – pentru că, în mod corelativ, persoanele expropriate au obligația prezentării la sediul expropriatorului, în vederea stabilirii unei juste despăgubiri – și numai după aceea poate emite actul administrativ de expropriere. În termen de 5 zile de la emiterea deciziei de expropriere, expropriatorul numește comisia de verificare a dreptului de proprietate ori a altui drept real în temeiul căruia cererea de despăgubire a fost formulată [art. 18 din Legea nr. 255/2010], care constată, printr-un proces-verbal, acceptarea sau, după caz, neacceptarea cuantumului despăgubirii de către proprietar sau titularii altor drepturi reale asupra imobilului supus exproprierii [a se vedea și art. 15 alin. (12) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 53/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 1 februarie 2011]. În toate cazurile, după semnarea procesului-verbal, potrivit art. 16 alin. (1) din aceleași norme metodologice, această comisie emite o hotărâre de stabilire a cuantumului despăgubirii. În cazul în care titularul sau unul dintre titularii dreptului real, aflați în concurs, nu este de acord cu cuantumul despăgubirii, suma reprezentând **despăgubirea se consemnează** pe numele titularului sau, după caz, al titularilor [art. 19 alin. (11) din Legea nr. 255/2010]. În această ipoteză, expropriatul nemulțumit se poate adresa instanței judecătorești competente în termenul general de prescripție, care curge de la data la care i-a fost comunicată hotărârea de stabilire a cuantumului despăgubirii, sub sancțiunea decăderii, fără a putea contesta transferul dreptului de proprietate către expropriator asupra imobilului supus exproprierii, iar exercitarea căilor de atac nu suspendă efectele hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirii și transferului dreptului de proprietate [art. 22 alin. (1) din Legea nr. 255/2010]. În continuare, art. 22 alin. (3) din lege prevede că acțiunea formulată se soluționează potrivit dispozițiilor art. 21–27 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, în ceea ce privește stabilirea despăgubirii.

24. Din cele anterior menționate rezultă că, deși transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor din proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea expropriatorului operează de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere de către expropriator, în ipoteza în care persoana expropriată nu este de acord cu cuantumul despăgubirii stabilite pe cale administrativă, aceasta urmează a beneficia de o despăgubire stabilită pe cale judiciară al cărei cuantum nu se raportează la data transferului dreptului de proprietate, ci la cea a realizării expertizei. În schimb, Legea nr. 33/1994, legea generală în materie de expropriere, prevede transferul dreptului de proprietate la data îndeplinirii obligațiilor impuse expropriatorului prin hotărârea judecătorească de expropriere; de aceea, în acest din urmă caz este just ca expertiza judiciară să se realizeze într-un moment temporal cât mai apropiat de pronunțarea hotărârii judecătorești.

25. Curtea reține că o soluție legislativă similară a format obiectul controlului de constituționalitate, în acest sens pronunțându-se Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 3 martie 2015. Prin această decizie Curtea a constatat neconstituționalitatea art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, raportate la sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, așadar, o reglementare legală anterioară Legii nr. 255/2010, text cu un conținut normativ similar cu cel ce face obiectul excepției de neconstituționalitate analizate în cauza de față.

26. Prin decizia menționată (paragrafele 23–25) Curtea a statuat că stabilirea cuantumului despăgubirii este o măsură conexasă și indisolubil legată de momentul transferului dreptului de proprietate, întrucât acest moment este cel determinant în raportul juridic ce se naște între expropriat și expropriator, iar nu de vreun alt moment ulterior stabilit aleatoriu. În consecință, în această privință legiuitorul nu are nicio marjă de apreciere, valoarea bunului expropriat neputând fi alta decât cea stabilită la momentul contemporan realizării transferului dreptului. Dacă în privința exproprierii reglementate de legea generală această exigență constituțională este pe deplin respectată prin dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, cuantumul despăgubirilor fiind stabilit la un moment apropiat în timp, contemporan transferului dreptului de proprietate, în privința legii speciale, în speță fiind vorba de Legea nr. 198/2004, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008, aplicarea art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, respectiv sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*”, generează o situație juridică ce se abate de la o asemenea finalitate, în sensul că expertiza judiciară dispusă nu reflectă valoarea bunului de la momentul contemporan realizării transferului dreptului, ci o valoare de la un moment ulterior care nu este cert. Rezultă că, determinându-se în acest fel cuantumul despăgubirii, aceasta nu mai este „dreaptă” în sensul art. 44 alin. (3) din Constituție, cuantumul ei nefiind contemporan momentului transferului dreptului de proprietate, soluție de principiu cu valoare constituțională. Prin urmare, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate formulată și a reținut că la calcularea cuantumului despăgubirilor solicitate potrivit art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008, experții și instanța de judecată vor ține seama de prețul cu care se vând, în mod obișnuit, imobilele de același fel în unitatea administrativ-teritorială, la momentul transferului dreptului de proprietate.

27. Raportând considerentele de principiu reținute în jurisprudența sa la cauza de față, Curtea constată că valoarea bunului expropriat nu poate fi alta decât cea stabilită la momentul contemporan realizării transferului dreptului, finalitate urmărită atât prin Legea nr. 33/1994, cât și prin jurisprudența Curții Constituționale. Aplicarea *tale quale* în ipoteza determinării cuantumului despăgubirii prevăzute de Legea nr. 255/2010 a dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, respectiv sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*”, generează o situație juridică ce se abate de la finalitatea anterior referită, în sensul că expertiza judiciară dispusă nu reflectă valoarea bunului de la momentul contemporan realizării transferului dreptului, ci o valoare de la un moment ulterior care nu este cert. În consecință, despăgubirea stabilită prin raportare la momentul întocmirii raportului de expertiză, adică în cursul procesului, nu este „dreaptă” (nu are un caracter just) deoarece cuantumul ei nu este contemporan momentului transferului dreptului de proprietate, soluție de principiu cu valoare constituțională.

28. Având în vedere că dispozițiile legale criticate cuprind o soluție legislativă similară cu cea constatată ca fiind neconstituțională, Curtea urmează să constate că cele statuate în Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015 se aplică *mutatis mutandis* și în cauza de față. Curtea constată astfel contrarietatea soluției legislative criticate în raport cu art. 44 alin. (3) din Constituție, fără a mai apela la standardul convențional în materie, acesta fiind inferior ca protecție celui național (a se vedea și paragraful 23 din Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015).

29. De asemenea, având în vedere raportarea criticii de neconstituționalitate și la dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea constată și existența unei discriminări (cu privire la noțiunea de discriminare, a se vedea Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, și Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015) între tratamentul juridic aplicat persoanelor care au fost de acord cu cuantumul despăgubirii și cele care nu au fost de acord cu aceasta în privința bunurilor imobile expropriate, întrucât, deși sunt în aceeași situație juridică din punct de vedere al momentului realizării transferului dreptului de proprietate asupra imobilului, legiuitorul operează cu unități de măsură diferite între acestea, raportând cuantumul despăgubirilor fie la momentul realizării transferului dreptului, fie la cel al realizării expertizei judiciare. În aceste condiții, pentru același imobil cuantumul despăgubirii poate varia în mod substanțial în funcție de aprecierea sau deprecierea valorii acestuia în timp. Or, aplicarea unui asemenea tratament juridic diferențiat în privința persoanelor care nu au fost de acord cu valoarea despăgubirii stabilite pe cale administrativă pentru bunurile lor imobile expropriate nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, exercitarea unui drept constituțional – accesul liber la justiție – neputându-i pune pe titularii dreptului la despăgubire într-o situație de inferioritate juridică. Rezultă așadar o încălcare a dispozițiilor constituționale ale art. 16 coroborate cu ale art. 44 alin. (2) teza întâi, sub aspectul garantării și ocrotirii dreptului de proprietate privată în mod egal de lege, indiferent de titular, și alin. (3), sub aspectul modului de stabilire a despăgubirii.

30. Prin Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, paragraful 26, Curtea a observat că „soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională se regăsește atât în art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, astfel cum a fost modificat prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008, în vigoare în perioada 5 ianuarie 2009 – 22 decembrie 2010, cât și în art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, revenind legiuitorului obligația constituțională de a modifica în mod corespunzător legea în vigoare pentru a da efecte depline prezentei decizii a Curții Constituționale”. Cu privire la acest aspect, Curtea constată că, de la data publicării deciziei antereferte, respectiv 3 martie 2015, și până la pronunțarea prezentei decizii, legiuitorul nu a intervenit pentru a da efecte depline Deciziei nr. 12 din 15 ianuarie 2015, fiind perpetuată existența normativă a unei soluții legislative care, deși nu își pierduse prezumția de constituționalitate, suferea de aceleași vicii de neconstituționalitate precum art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008. Or, caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale nu poate fi înfrânt nici prin rămânerea legiuitorului în pasivitate și nici prin adoptarea unei soluții legislative care tinde să păstreze conținutul normativ al celei constatate ca fiind neconstituțională (*ad similibus*, a se vedea Decizia nr. 1.018 din 19 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 22 iulie 2010, Decizia nr. 335 din 10 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 355 din 23 mai 2011, sau Decizia nr. 463 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 704 din 25 septembrie 2014).

31. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate formulată de Statul român, reprezentat de Ministerul Transporturilor prin Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România – S.A. din București, în dosarele nr. 9.627/86/2013, nr. 8.193/86/2013, nr. 10.628/86/2013, nr. 8.722/86/2013, nr. 9.379/86/2013, nr. 16.376/86/2011*, nr. 11.196/86/2013, nr. 14.263/86/2013*, nr. 4.173/86/2013, nr. 5.385/86/2013, nr. 4.468/86/2013, nr. 6.297/86/2013, nr. 10.627/86/2013, nr. 4.593/86/2013, nr. 7.634/86/2013, nr. 8.192/86/2013, nr. 9.117/86/2013, nr. 10.534/86/2013, nr. 11.283/86/2013, nr. 11.558/86/2013, nr. 206/86/2014,

nr. 259/86/2014, nr. 322/86/2014, nr. 1.090/86/2014, nr. 1.712/86/2014, nr. .8048/86/2013, nr. 14.457/86/2011*, nr. 8.134/86/2012*, nr. 2.976/86/2013, nr. 4.145/86/2013, nr. 4.608/86/2013, nr. 8.240/86/2013, nr. 8.288/86/2013, nr. 8.561/86/2013, nr. 9.115/86/2013, nr. 9.819/86/2013, nr. 10.137/86/2013, nr. 10.536/86/2013, nr. 2.578/86/2012*, nr. 2.632/86/2012*, nr. 3.999/86/2013, nr. 6.398/86/2013, nr. 9.736/86/2013, nr. 9.866/86/2013, nr. 11.435/86/2013, nr. 50/39/2014, nr. 2.735/86/2013, nr. 8.047/86/2013, nr. 8.194/86/2013, nr. 8.252/86/2013, nr. 14.409/86/2011*, nr. 1.823/86/2012*, nr. 4.280/86/2013, nr. 5.695/86/2013, nr. 6.484/86/2013, nr. 6.300/86/2013, nr. 10.053/86/2013, nr. 9.576/86/2013, nr. 6.299/86/2013, nr. 6.230/86/2013, nr. 6.603/86/2013, nr. 7.330/86/2013, nr. 7.331/86/2013, nr. 7.449/86/2013, nr. 11.909/86/2013, nr. 4.000/86/2013, nr. 4.380/86/2013, nr. 4.381/86/2013, nr. 5.462/86/2013, nr. 6.469/86/2013, nr. 7.656/86/2013, nr. 8.239/86/2013, nr. 8.386/86/2013, nr. 9.114/86/2013 și nr. 9.480/86/2013 ale Curții de Apel Suceava – Secția I civilă și constată că prevederile art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Suceava – Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 mai 2015.



DECIZIA Nr. 383 din 27 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 102 alin. (2) și ale art. 342–346 din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 535 din 17.07.2015

Cuvinte cheie: *probe, administrarea probelor*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 102 alin. (2) și ale art. 342–346 din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de Judecătoria Constanța – Secția penală în Dosarul nr. 161/212/2014 și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 818 D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 7 aprilie 2015, în prezența reprezentantului Ministerului Public, procuror Iuliana Nedelcu, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea a dispus amânarea pronunțării pentru data de 28 aprilie 2015. La această dată, Curtea a amânat pronunțarea, în temeiul aceluiași dispoziții legale, pentru data de 14 mai 2015 și, ulterior, pentru aceleași motive la datele de 19 mai 2015 și 27 mai 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea nr. 407 din 13 august 2014, pronunțată în Dosarul nr. 161/212/2014, **Judecătoria Constanța – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 102 alin. (2) și ale art. 342–346 din Codul de**

procedură penală, excepție ridicată din oficiu într-o cauză având ca obiect stabilirea vinovăției inculpaților pentru săvârșirea infracțiunilor de vătămare corporală din culpă, de încredințare cu știință a conducerii unei nave de către o persoană care nu deține brevet sau certificat de capacitate corespunzător și de punere în exploatare sau navigație a unei nave neînregistrate, fapte prevăzute la art. 184 alin. (1)–(3) din Codul penal și la art. 2 alin. (1)–(2) și, respectiv, art. 28 alin. (1) din Legea nr. 191/2003 privind infracțiunile la regimul transportului naval.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** instanța arată că nu există nicio justificare obiectivă pentru ca partea civilă și partea responsabilă civilmente să fie excluse de la procedura de cameră preliminară [art. 344 alin. (4) din Codul de procedură penală], o astfel de reglementare încălcând dreptul la apărare al acestor părți, reglementat la art. 24 alin. (1) din Constituție, precum și dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, prevăzut la art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală.

5. În opinia judecătorului de cameră preliminară, dispozițiile art. 374 din Codul de procedură penală, potrivit cărora, în faza de judecată în primă instanță, cu ocazia parcurgerii procedurii de aducere la cunoștință a învinuirii, persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente sunt încunoștințate de către instanță cu privire la probele care au fost excluse de către judecătorul de cameră preliminară în acea fază a procesului penal, nu reprezintă o garanție suficientă a dreptului la apărare al acestor părți, drept care este o componentă a dreptului la un proces echitabil. Se arată că partea civilă și partea responsabilă civilmente au, în mod egal cu inculpatul, un interes în rezolvarea problemei competenței instanței, a legalității sesizării, precum și în verificarea legalității administrării probelor și a efectuării actelor de urmărire penală.

6. Se susține, totodată, că prevederile art. 342–346 din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, întrucât au un caracter extrem de lapidar și sunt lipsite de claritate și de previzibilitate, dând naștere arbitrariului și lăsând judecătorului posibilitatea să creeze dreptul. În acest sens, se arată că dispozițiile legale ce reglementează camera preliminară nu prevăd dacă întocmirea minutei în cazurile prevăzute la art. 345 alin. (2) și art. 346 din Codul de procedură penală este sau nu obligatorie și că, în aceste condiții, unele instanțe întocmesc minute (cum sunt cele din raza Curții de Apel Constanța) considerând ca fiind incidente în această situație prevederile art. 400 alin. (1) din Codul de procedură penală, pe când alte instanțe, în aceeași împrejurare procedurală, nu întocmesc minute (cum sunt cele din raza Curții de Apel Târgu Mureș), cu argumentul că legiuitorul nu a prevăzut expres obligativitatea întocmirii acestora. De asemenea, se susține că terminologia folosită de legiuitor în redactarea dispozițiilor art. 344 alin. (4) din Codul de procedură penală este mult prea vagă, nelăsând să se înțeleagă la ce se referă noțiunile de „cereri” și „excepții”, respectiv care este obiectul acestora.

7. O altă critică de neconstituționalitate formulată este aceea că, potrivit textelor criticate, la finalizarea procedurii de cameră preliminară este obligatorie începerea judecării, chiar în situația în care se constată că există o cauză evidentă care împiedică exercitarea în continuare a acțiunii penale și care atrage încetarea procesului penal, fiind dată ca exemplu situația în care, în timpul procedurii de cameră preliminară, survine decesul inculpatului sau împăcarea părților.

8. Totodată, se arată că, din modul în care sunt redactate, dispozițiile art. 346 alin. (3) lit. b), coroborate cu cele ale art. 102 alin. (2) din Codul de procedură penală, conduc la concluzia că orice încălcare a legii în obținerea probelor atrage excluderea respectivelor probe, fără a arăta dacă această excludere este sau nu legată de nulitatea actelor procesuale sau procedurale (care survine atunci când încălcarea normei procesuale penale are o anumită gravitate). Se susține că această manieră de reglementare determină arbitrariul într-o chestiune extrem de importantă, ce vizează legalitatea probelor, cu consecințe asupra legalității sau nelegalității întregii urmăririi penale. Se conchide că, dacă legiuitorul a dorit ca sancțiunea excluderii probelor să fie o instituție autonomă, independentă de regimul nulităților actelor procesuale sau procedurale (care presupun o anumită gravitate a încălcării normei procesul

penale, existența unei vătămări procesuale-dovedite sau prezumate, o anumită categorie a subiecților procesuali care pot invoca nulitatea și un termen până la care poate fi invocată), atunci reglementarea strictă a cazurilor de nulitate și a termenelor și persoanelor care o pot invoca este inutilă. Se susține că, în egală măsură, judecătorul poate aprecia că legiuitorul a dorit ca sancțiunea excluderii probelor să fie o instituție subordonată regimului nulităților și poate fi aplicată doar în măsura în care există cazuri de nulitate.

9. Se observă că, astfel cum rezultă din interpretarea prevederilor art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală, nulitatea relativă nu poate fi invocată din oficiu de instanță, de judecătorul de drepturi și libertăți sau de judecătorul de cameră preliminară. În aceste condiții, judecătorul de cameră preliminară, deși face aplicarea dispozițiilor art. 345 alin. (2) din Codul de procedură penală și sancționează actele de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii, această sancționare este, în realitate, lipsită de conținut, întrucât judecătorul, neputând invoca nulități relative, nu poate invoca aceste încălcări, iar soluțiile reglementate de art. 346 alin. (3) din Codul de procedură penală nu permit sancționarea lor. În acest din urmă sens, se arată că, dimpotrivă, pentru astfel de situații, prevederile art. 346 alin. (4) din Codul de procedură penală instituie obligația judecătorului de începere a judecării, aspect ce permite ca încălcările flagrante ale legii în faza urmăririi penale, neinvocate de inculpat (spre exemplu în cauzele în care asistența juridică nu este obligatorie), să fie astfel acoperite. Se susține că, în aceste condiții, respectarea legii devine opțională în faza urmăririi penale, încălcări grave ale acesteia putând rămâne nesancționate.

10. Instanța susține că și redactarea art. 346 alin. (6) din Codul de procedură penală este vagă și imprecisă, întrucât prevede că declinarea competenței se realizează prin hotărâre, făcând trimitere la art. 50 alin. (1) din Codul de procedură penală. Se observă însă că, potrivit art. 370 alin. (1)–(3) din același cod, sunt hotărâri sentințele, deciziile și încheierile, motiv pentru care se poate constata că textul criticat lasă la aprecierea judecătorului de cameră preliminară pronunțarea unei soluții de declinare a cauzei prin încheiere, în acord cu dispozițiile art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală, sau prin sentință, conform art. 370 alin. (1) anterior referit. Se concluzionează că, în practica instanțelor, cu ocazia declinării competenței în procedura de cameră preliminară, sunt pronunțate ambele tipuri de hotărâri.

11. Pentru argumentele arătate, instanța susține că deficiențele grave de redactare a normelor ce reglementează procedura camerei preliminare fac ca aplicarea acestei instituții să încalce dreptul părților la un proces echitabil, precum și dreptul la apărare al acestora.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

13. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 102 alin. (2) și ale art. 342–346 din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins:

– Art. 102 alin. (2): „(2) *Probele obținute în mod nelegal nu pot fi folosite în procesul penal.*”;

– Art. 342: – *Obiectul procedurii în camera preliminară: „Obiectul procedurii camerei preliminare îl constituie verificarea, după trimiterea în judecată, a competenței și a legalității*

sesizării instanței, precum și verificarea legalității administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală”;

– Art. 343: – Durata procedurii în camera preliminară: „Durata procedurii în camera preliminară este de cel mult 60 de zile de la data înregistrării cauzei la instanță.”;

– Art. 344: – Măsurile premergătoare: „(1) După sesizarea instanței prin rechizitoriu, dosarul se repartizează aleatoriu judecătorului de cameră preliminară.

(2) Copia certificată a rechizitoriului și, după caz, traducerea autorizată a acestuia se comunică inculpatului la locul de deținere ori, după caz, la adresa unde locuiește sau la adresa la care a solicitat comunicarea actelor de procedură, aducându-i-se totodată la cunoștință obiectul procedurii în camera preliminară, dreptul de a-și angaja un apărător și termenul în care, de la data comunicării, poate formula în scris cereri și excepții cu privire la legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală. Termenul este stabilit de către judecătorul de cameră preliminară, în funcție de complexitatea și particularitățile cauzei, dar nu poate fi mai scurt de 20 de zile.

(3) În cazurile prevăzute de art. 90, judecătorul de cameră preliminară ia măsuri pentru desemnarea unui apărător din oficiu și stabilește, în funcție de complexitatea și particularitățile cauzei, termenul în care acesta poate formula în scris cereri și excepții cu privire la legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală, care nu poate fi mai scurt de 20 de zile.

(4) La expirarea termenelor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătorul de cameră preliminară comunică cererile și excepțiile formulate de către inculpat ori excepțiile ridicate din oficiu parchetului, care poate răspunde în scris, în termen de 10 zile de la comunicare.”;

– Art. 345: – Procedura în camera preliminară: „(1) Dacă s-au formulat cereri și excepții ori a ridicat din oficiu excepții, judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra acestora, prin încheiere motivată, în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a inculpatului, la expirarea termenului prevăzut la art. 344 alin. (4).

(2) În cazul în care judecătorul de cameră preliminară constată neregularități ale actului de sesizare, în cazul în care sancționează potrivit art. 280–282 actele de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii ori dacă exclude una sau mai multe probe administrate, încheierea se comunică de îndată parchetului care a emis rechizitoriul.

(3) În termen de 5 zile de la comunicare, procurorul remediază neregularitățile actului de sesizare și comunică judecătorului de cameră preliminară dacă menține dispoziția de trimitere în judecată ori solicită restituirea cauzei.”;

– Art. 346: – Soluțiile: „(1) Judecătorul de cameră preliminară hotărăște prin încheiere motivată, în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a inculpatului. Încheierea se comunică de îndată procurorului și inculpatului.

(2) Dacă nu s-au formulat cereri și excepții ori nu a ridicat din oficiu excepții, la expirarea termenelor prevăzute la art. 344 alin. (2) sau (3), judecătorul de cameră preliminară constată legalitatea sesizării instanței, a administrării probelor și a efectuării actelor de urmărire penală și dispune începerea judecății.

(3) Judecătorul de cameră preliminară restituie cauza la parchet dacă:

a) rechizitoriul este neregularitar întocmit, iar neregularitatea nu a fost remediată de procuror în termenul prevăzut la art. 345 alin. (3), dacă neregularitatea atrage imposibilitatea stabilirii obiectului sau limitelor judecății;

b) a exclus toate probele administrate în cursul urmăririi penale;

c) procurorul solicită restituirea cauzei, în condițiile art. 345 alin. (3), ori nu răspunde în termenul prevăzut de aceleași dispoziții.

(4) În toate celelalte cazuri în care a constatat neregularități ale actului de sesizare, a exclus una sau mai multe probe administrate ori a sancționat potrivit art. 280–282 actele de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii, judecătorul de cameră preliminară dispune începerea judecății.

(5) Probele excluse nu pot fi avute în vedere la judecata în fond a cauzei.

(6) *Dacă apreciază că instanța sesizată nu este competentă, judecătorul de cameră preliminară procedează potrivit art. 50 și 51, care se aplică în mod corespunzător.*

(7) *Judecătorul de cameră preliminară care a dispus începerea judecării exercită funcția de judecată în cauză.”*

16. Se susține că textele criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 21 alin. (3) referitor la accesul liber la justiție și ale art. 24 alin. (1) cu privire la dreptul la apărare.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, cu privire la dispozițiile art. 102 alin. (2) din Codul de procedură penală, Curtea constată că, potrivit art. 97 alin. (1) din Codul de procedură penală, prin **probă** se înțelege *orice element de fapt* care servește la constatarea existenței sau inexistenței unei infracțiuni, la identificarea persoanei care a săvârșit-o și la cunoașterea împrejurărilor necesare pentru justa soluționare a cauzei și care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal.

18. De asemenea, Curtea reține că informațiile furnizate de probe, prin conținutul lor, nu pot fi folosite în procesul penal decât prin modalități expres prevăzute în Codul de procedură penală. Acestea reprezintă **mijloacele de probă**. Conform alin. (2) al art. 97 din Codul de procedură penală, *proba se obține în procesul penal prin următoarele mijloace de probă*: a) declarațiile suspectului sau ale inculpatului; b) declarațiile persoanei vătămate; c) declarațiile părții civile sau ale părții responsabile civilmente; d) declarațiile martorilor; e) înscrisuri, rapoarte de expertiză sau constatare, procese-verbale, fotografiile, mijloace materiale de probă; și f) orice alt mijloc de probă care nu este interzis prin lege.

19. În continuarea articolelor mai sus analizate, Codul de procedură penală prevede, la art. 97 alin. (3), că **procedeele probatorii** este *modalitatea legală de obținere a mijlocului de probă*. În acest sens, sunt reglementate, în cuprinsul titlului IV din Partea generală a acestui cod, audierea persoanelor (art. 104–131), identificarea persoanelor și a obiectelor (art. 132–137), metode speciale de supraveghere sau cercetare (art. 138–153), conservarea datelor informatice (art. 154), percheziția și ridicarea de obiecte și înscrisuri (art. 156–171), expertiza și constatarea (art. 172–191), cercetarea locului faptei și reconstituirea (art. 192–195), fotografierea și luarea amprentelor suspectului, inculpatului sau ale altor persoane (art. 196), mijloacele materiale de probă (la art. 197), înscrisurile (art. 198–201).

20. Prin urmare, Curtea constată că legea procesual penală delimitează conceptual cele trei noțiuni: **probă, mijloc de probă și procedeele probatorii**. Cu toate că, deseori, în limbajul juridic curent noțiunea de probă, în sens larg, include atât *proba propriu-zisă*, cât și *mijlocul de probă*, sub aspect tehnic procesual, cele două noțiuni au **conținuturi și sensuri distincte**. Astfel, probele sunt elemente de fapt, în timp ce mijloacele de probă sunt modalități legale folosite pentru dovedirea elementelor de fapt. De asemenea, trebuie subliniată diferența între **mijloacele de probă și procedeele probatorii**, noțiuni aflate într-o relație etiologică. Spre exemplu, declarațiile suspectului sau ale inculpatului, declarațiile persoanei vătămate, ale părții civile sau ale părții responsabile civilmente, declarațiile martorilor și declarațiile experților sunt mijloace de probă obținute prin audierea acestor persoane sau prin procedeele probatorii auxiliare, cum sunt confruntarea sau videoconferința; înscrisurile și mijloacele materiale de probă, ca mijloace de probă, pot fi obținute prin procedeele probatorii ca percheziția, ridicarea de obiecte și înscrisuri, cercetarea locului faptei, reconstituirea sau reținerea, predarea și percheziționarea trimiterilor poștale; rapoartele de expertiză, ca mijloace de probă, sunt obținute prin expertize, ca procedeele probatorii; iar procesele-verbale, ca mijloace de probă, sunt obținute prin procedeele probatorii precum identificarea persoanelor și a obiectelor, metode speciale de supraveghere sau cercetare, amprentarea suspectului, inculpatului sau a altor persoane sau utilizarea investigatorilor sub acoperire, a celor cu identitate reală sau a colaboratorilor; iar fotografia, ca mijloc de probă, se obține prin procedeele probatorii al fotografierei.

21. Astfel, Curtea constată că o probă nu poate fi obținută nelegal decât dacă mijlocul de probă și/sau procedeele probatorii prin care este obținută este nelegal, aceasta presupunând nelegalitatea dispunerii, autorizării sau administrării probei. Or, nelegalitatea acestora este sancționată de prevederile art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală, prin aplicarea regimului nulității absolute sau relative. Aceasta deoarece nulitățile, așa cum sunt ele

reglementate la art. 280–282 din Codul de procedură penală, privesc doar actele procedurale și procesuale, adică mijloacele de probă și procedeele probatorii, și nicidecum probele în sine, care nu sunt decât elemente de fapt. Prin urmare, este firească aplicarea regimului nulității, conform art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală, doar actelor prin care s-a dispus sau s-a autorizat proba sau actelor prin care s-a administrat aceasta. Doar aceste acte pot fi lovite de nulitate absolută sau relativă, aceasta din urmă presupunând o încălcare a drepturilor unui participant la procesul penal, ce nu poate fi înlăturată altfel decât prin excluderea probei astfel obținute din procesul penal.

22. Așadar, Curtea apreciază că art. 102 alin. (2) din Codul de procedură penală trebuie coroborat cu alin. (3) al acestui text legal, ceea ce înseamnă că probele obținute prin actele prevăzute la art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală nu pot fi folosite în procesul penal în condițiile în care aceste acte sunt lovite de nulitate absolută sau relativă. Cele două alineate nu reglementează instituții diferite, ci presupun întotdeauna aplicarea regimului nulității în materia probațiunii, așa cum este acesta reglementat la art. 280–282 din Codul de procedură penală, iar rezultatul nulității actelor, respectiv a mijloacelor de probă și a procedeele probatorii, determină imposibilitatea folosirii probelor în proces.

23. Referitor la prevederile art. 344 alin. (4), art. 345 alin. (1) și art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală, Curtea constată că, prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 5 decembrie 2014, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 344 alin. (4) din Codul de procedură penală, precum și soluția legislativă cuprinsă în art. 345 alin. (1) și art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală, potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță „fără participarea procurorului și a inculpatului”, sunt neconstituționale.

24. Conform prevederilor art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale”. Întrucât încheierea de sesizare a Curții Constituționale cu prezenta excepție de neconstituționalitate a fost pronunțată pe data de 13 august 2014, iar Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014 a fost pronunțată și publicată după data încheierii anterior referite, urmează ca excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 344 alin. (4), art. 345 alin. (1) și art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală să fie respinsă ca devenită inadmisibilă (a se vedea Decizia nr. 531 din 12 decembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 107 din 12 februarie 2014).

25. În ceea ce privește criticile referitoare la caracterul lapidar, neclar și imprevizibil al dispozițiilor art. 342–346 din Codul de procedură penală sub aspectul faptului că acestea nu prevăd obligativitatea întocmirii minutei în cazurile prevăzute la art. 345 alin. (2) și art. 346 din Codul de procedură penală, lacună ce a determinat o practică neunitară sub aspectul întocmirii minutelor, la nivelul instanțelor naționale, în situațiile procedurale invocate, Curtea reține că acestea sunt chestiuni ce țin de interpretarea și aplicarea legii.

26. De asemenea, Curtea constată că același domeniu, al interpretării și aplicării legii, este vizat și de critica de neconstituționalitate formulată cu privire la dispozițiile art. 346 alin. (6) din Codul de procedură penală, motivată de faptul că textul criticat nu prevede cu exactitate categoria de hotărâre (sentință, decizie sau încheiere) ce trebuie întocmită de instanța de judecată cu ocazia declinării competenței în procedura de cameră preliminară, imprecizie legislativă ce a condus la practică neunitară în rândul instanțelor naționale.

27. Totodată, critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 342–346 din Codul de procedură penală, motivată pe deducția potrivit căreia normele ce reglementează procedura de cameră preliminară obligă la începerea judecării în situațiile în care există cauze care împiedică exercitarea în continuare a acțiunii penale (fiind dată ca exemplu situația decesului inculpatului), este o problemă ce ține de interpretarea prevederilor Codului de procedură penală, și nu de constituționalitate a textului.

28. Or, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, „Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată”, motiv pentru care criticile anterior analizate excedează competenței instanței de contencios

constituțional, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 342–346 din Codul de procedură penală urmând a fi respinse, sub aspectul criticilor analizate, ca inadmisibile.

29. În acest sens, Curtea reține că soluția de inadmisibilitate referitoare la dispozițiile art. 342–346 din Codul de procedură penală nu vizează și dispozițiile art. 344 alin. (4) din Codul de procedură penală și soluțiile legislative prevăzute la art. 345 alin. (1) și art. 346 alin. (1) din același cod, întrucât, prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, mai sus citată, acestea au fost declarate neconstituționale, iar, ulterior datei publicării Deciziei nr. 641 din 11 noiembrie 2014 în Monitorul Oficial al României, Partea I, acestea și-au încetat efectele juridice, conform dispozițiilor art. 147 alin. (1) din Constituție și art. 31 alin. (3) din Legea nr. 47/1992.

30. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate ridicată din oficiu de Judecătoria Constanța – Secția penală în Dosarul nr. 161/212/2014 și constată că dispozițiile art. 102 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

2. Respinge ca devenită inadmisibilă excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 344 alin. (4), precum și ale art. 345 alin. (1), art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală cu privire la soluția legislativă declarată neconstituțională „fără participarea procurorului și a inculpatului”, excepție ridicată din oficiu de Judecătoria Constanța – Secția penală în Dosarul nr. 161/212/2014.

3. Respinge ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 342–346 din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de Judecătoria Constanța – Secția penală în Dosarul nr. 161/212/2014, din perspectiva criticilor referitoare la lipsa de claritate și previzibilitate, cu privire la obligativitatea întocmirii minutelor, la aplicarea cauzelor care împiedică exercitarea în continuare a acțiunii penale și la categoriile de hotărâri ce trebuie redactate cu ocazia declinării competenței în procedura de cameră preliminară.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Constanța – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 27 mai 2015.



**DECIZIA Nr. 387 din 27 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29
alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013
privind taxele judiciare de timbru**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 555 din 27.07.2015

Cuvinte-cheie: discriminare, taxă judiciară de timbru

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru,

excepție ridicată de Gigi Rusu și Moise Rusu în Dosarul nr. 13.470/200/2014 al Judecătoriei Buzău – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.198D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 7 mai 2015, în prezența reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Veisa, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, a dispus, în temeiul dispozițiilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, amânarea pronunțării pentru data de 14 mai 2015, când, având în vedere imposibilitatea constituirii legale a completului, a dispus, în temeiul art. 57 și al art. 58 alin. (1) din aceeași lege, amânarea pronunțării pentru data de 19 mai 2015 și, respectiv, 27 mai 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 17 noiembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 13.470/200/2014, **Judecătoria Buzău – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru**, excepție ridicată de Gigi Rusu și Moise Rusu într-o cauză având ca obiect soluționarea cererii de chemare în judecată prin care se solicită despăgubiri reprezentând daune materiale și morale.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale în măsura în care scutirea de la plata taxei judiciare de timbru nu se aplică și acțiunilor civile pornite ca urmare a modificării elementelor constitutive ale infracțiunii prin noul Cod penal și faptelor săvârșite anterior datei de 1 februarie 2014, când acestea erau infracțiuni. Se mai arată că, prin obligarea la plata taxei judiciare de timbru, dispozițiile legale criticate retroactivează la o situație ivită la 19 septembrie 2011 și conduc la crearea unei situații discriminatorii față de aceeași faptă, determinată de momentul judecării cauzei, în sensul că aceeași cauză, judecată alături de acțiunii penale sau separat, până la data de 1 februarie 2014 beneficia de scutire de la plata taxei judiciare de timbru, iar ulterior este obligatorie la plata acestei taxe.

5. **Judecătoria Buzău – Secția civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

6. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

7. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

8. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

9. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 392 din 29 iunie 2013, texte de lege care au următorul cuprins: „(1) Sunt scutite de la plata taxei judiciare de timbru acțiunile și cererile, inclusiv cele pentru exercitarea căilor de atac, ordinare și extraordinare, referitoare la: [...] i) cauzele penale, inclusiv despăgubirile civile pentru prejudiciile materiale și morale decurgând din acestea;”.

10. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. (2) privind principiul neretroactivității legii civile, art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi a cetățenilor și art. 115 alin. (6) referitoare la domeniile în care nu pot fi adoptate ordonanțe de urgență.

11. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că textul legal criticat reglementează scutirea de la plata taxelor judiciare de timbru a acțiunilor și cererilor, inclusiv cele pentru exercitarea căilor de atac, ordinare și extraordinare, referitoare la cauzele penale, ceea ce înseamnă că nu se plătesc astfel de taxe în cauzele privind tragerea la răspundere penală sau civilă, așadar, în privința exercitării acțiunii penale sau civile în cadrul procesului penal [a se vedea și art. 20 alin. (8) din Codul de procedură penală]. De asemenea, textul analizat menționează, în mod expres, că această scutire se aplică și în privința despăgubirilor civile pentru prejudiciile materiale și morale decurgând din acestea, așadar, pentru prejudiciul produs prin comiterea faptei care face obiectul acțiunii penale, indiferent că ea face obiectul unei acțiuni civile alăturate celei penale sau separate de aceasta, esențială fiind existența unei cauze penale, mai precis a unei cauze în care s-a pus în mișcare acțiunea penală, acțiune care se pune în mișcare „de procuror, prin ordonanță, în cursul urmăririi penale, când acesta constată că există probe din care rezultă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există vreunul dintre cazurile de împiedicare prevăzute la art. 16 alin. (1)” [art. 309 alin. (1) din Codul de procedură penală]. Numai în acest fel cauza poate fi calificată ca fiind una penală în sensul art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013. O atare formulă redacțională a textului legal criticat exclude, însă, de la scutirea acordată, astfel cum s-a constatat și în cauza din fața instanței judecătorești *a quo*, acțiunile în răspundere civilă delictuală formulate pentru prejudiciul produs prin comiterea faptei care nu mai face obiectul acțiunii penale din cauza dezincriminării infracțiunii respective. În consecință, în ipotezele tranzitorii, și anume atunci când o faptă este săvârșită pe perioada de activitate a legii penale, fiind astfel calificată drept infracțiune, iar, ulterior acestui moment, intervine o lege de dezincriminare în sensul art. 4 teza întâi din Codul penal, acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare, iar când a fost pusă în mișcare nu mai poate fi exercitată [art. 16 alin. (1) lit. b) teza întâi din Codul de procedură penală], ceea ce, sub aspectul pretențiilor civile, echivalează cu necesitatea promovării unei acțiuni separate în fața instanțelor civile în vederea acordării de despăgubiri pentru prejudiciul civil cauzat, acțiune care, în temeiul textului legal criticat, este exclusă de la scutirea plății taxei judiciare de timbru. Incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale. Legiuitorul are îndreptățirea de a plasa protecția constituțională a valorii care nu intră sub incidența penalului în sfera răspunderii civile delictuale.

12. Curtea reține că noile dispoziții penale care sancționează faptele de vătămare corporală din culpă se regăsesc în art. 196 din Codul penal, sens în care alin. (1) are în vedere producerea unor vătămări corporale care au necesitat pentru vindecare cel mult 90 de zile, iar alin. (2) și (3) au în vedere producerea unor vătămări corporale care au necesitat pentru vindecare mai mult de 90 de zile de îngrijiri medicale. În ceea ce privește infracțiunea prevăzută de art. 196 alin. (2) și (3) din Codul penal, legiuitorul a înțeles să o incrimineze, asemeni vechii reglementări, prin stabilirea în conținutul său a laturii subiective sub forma culpei, precum și a laturii obiective în ce privește urmarea imediată care constă în producerea unor vătămări corporale care au necesitat pentru vindecare mai mult de 90 de zile de îngrijiri medicale. Cu toate acestea, infracțiunea prevăzută de art. 196 alin. (1), deși a preluat aceleași elemente constitutive ale infracțiunii prevăzute în art. 184 alin. (1) și 3 din Codul penal din 1969 (adică existența culpei, precum și vătămări corporale care au necesitat pentru vindecare un număr maxim de îngrijiri medicale – în prezent 90 de zile), condiționează întrunirea lor de alte 3 elemente alternative, și anume subiectul activ al infracțiunii să se afle sub influența băuturilor alcoolice ori a unei substanțe psihoactive sau în desfășurarea unei activități ce constituie prin ea însăși infracțiune. Cu alte cuvinte, producerea unui accident de circulație soldat cu vătămări

corporale care au necesitat pentru vindecare cel mult 90 de zile nu mai este infracțiune dacă conducătorul auto nu se află sub influența băuturilor alcoolice sau a altor substanțe psihoactive.

13. În acest context devin aplicabile dispozițiile art. 4 – *Aplicarea legii penale de dezincriminare* – din Codul penal potrivit căruia legea penală nu se aplică faptelor săvârșite sub legea veche, dacă nu mai sunt prevăzute de legea nouă. Potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 757 din 12 noiembrie 2012, dispozițiile art. 4 din Codul penal privind legea penală de dezincriminare sunt aplicabile și în situațiile în care o faptă determinată, comisă sub imperiul legii vechi, nu mai constituie infracțiune potrivit legii noi datorită modificării structurii infracțiunii, inclusiv a formei de vinovăție, cerută de legea nouă pentru existența infracțiunii.

14. În privința invocării încălcării art. 15 alin. (2) din Constituție, Curtea constată că aceasta privește probleme legate de succesiunea în timp a legilor și determinarea legii aplicabile, textul de lege criticat neconținând în sine niciun element care ar putea conduce la încălcarea principiului neretroactivității legii.

15. În continuare, referitor la dezincriminarea acestei infracțiuni Curtea, prin Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2015, a constatat că, deși o astfel de faptă nu mai constituie infracțiune, persoana vătămată se poate îndrepta împotriva autorului său urmând procedurile civile, situație posibilă și sub tărâmul reglementării anterioare dacă persoana vătămată nu se constituia parte civilă în procesul penal pentru repararea pagubei materiale și a daunelor morale pricinuite.

16. În ceea ce privește acțiunea civilă, Curtea reține că aceasta este o instituție de drept procesual civil, fiind definită prin art. 29 al Codului de procedură civilă ca fiind ansamblul mijloacelor procesuale prevăzute de lege pentru protecția dreptului subiectiv pretins de către una dintre părți sau a altei situații juridice, precum și pentru asigurarea apărării părților în proces. Acțiunea civilă în procesul penal are un caracter accesoriu acțiunii penale, trebuind să aibă izvorul în același fapt material ca și acțiunea penală, fapt material care trebuie să constituie o infracțiune. Săvârșirea unor infracțiuni provoacă, uneori, și pagube materiale sau morale care stau la baza răspunderii civile delictuale prevăzute la art. 1.349 din Codul civil (art. 998 și 999 din Codul civil din 1864) potrivit căruia cel care, având discernământ, încalcă îndatorirea de a respecta regulile de conduită pe care legea sau obiceiul locului le impune și să nu aducă atingere, prin acțiunile ori inacțiunile sale, drepturilor sau intereselor legitime ale altor persoane, răspunde de toate prejudiciile cauzate, fiind obligat să le repare integral. Astfel, în cazul unei infracțiuni producătoare de prejudiciu, odată cu dreptul la acțiunea penală se naște și dreptul la o acțiune civilă.

17. Codul de procedură penală oferă persoanei vătămate printr-o infracțiune posibilitatea formulării unei acțiuni civile împotriva inculpatului și a părții responsabile civilmente. Pentru exercitarea acțiunii civile în procesul penal sunt necesare îndeplinirea următoarelor condiții: infracțiunea trebuie să producă o pagubă; între infracțiunea săvârșită și paguba reclamată să existe un raport de cauzalitate; prejudiciul să fie cert; prejudiciul să nu fi fost reparat și să existe o manifestare de voință din partea celui vătămat în legătură cu dezdăunarea sa, și are drept finalitate repararea prejudiciului civil cauzat.

18. Așadar, Curtea observă că, în cauză, dacă fapta de vătămare corporală din culpă prevăzută în noua legislație penală ar fi preluat în redactare identică soluția legislativă anterioară, prevăzută în Codul penal din 1969, persoana vătămată se putea constitui ca parte civilă, acțiunea sa civilă fiind alăturată acțiunii penale. În această situație, persoana vătămată beneficia de o serie de dispoziții în favoarea sa, cum ar fi administrarea din oficiu a probelor pentru stabilirea existenței faptei și a vinovăției inculpatului, scutirea de cheltuieli legate de acțiune în fața instanțelor civile, respectiv plata taxei judiciare de timbru, durata rezonabilă a procesului. Însă, având în vedere că fapta săvârșită sub imperiul legii vechi nu mai constituie infracțiune potrivit legii noi, iar răspunderea a fost plasată pe tărâmul răspunderii civile delictuale, persoana vătămată este obligată să formuleze acțiune separată în fața instanței

civile în vederea recuperării prejudiciului cauzat prin săvârșirea faptei respective, suportând toate rigorile impuse de legea procesual civilă referitoare la învestirea instanței civile cu o cerere de chemare în judecată care va respecta regulile stabilite de art. 194–200 din Codul de procedură civilă, inclusiv cu privire la obiectul cererii și valoarea lui, precum și indicarea dovezilor și administrarea probatorului. De asemenea, Curtea reține că, în procesul civil, sarcina probei pentru a se angaja răspunderea civilă delictuală a celui vinovat revine, potrivit art. 249 din Codul de procedură civilă, persoanei care a suferit prejudiciul, astfel încât acesta trebuie să demonstreze existența unei fapte ilicite, vinovăția, existența unui prejudiciu, legătura de cauzalitate dintre acestea pentru a putea fi angajată răspunderea civilă delictuală.

19. Mai departe, Curtea reține că art. 197 din Codul de procedură civilă prevede că, în cazul în care cererea este supusă timbrării, dovada achitării taxelor datorate se atașează cererii. Netimbrarea sau timbrarea insuficientă atrage anularea cererii de chemare în judecată. Având în vedere că acțiunea prin care se cere recuperarea unui prejudiciu este, de regulă, o acțiune evaluabilă în bani, plata taxei judiciare de timbru se va stabili în funcție de valoarea pretenției deduse judecătii, în condițiile art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

20. Or, în aceste condiții, persoana vătămată care a suferit un prejudiciu material ori a cărei integritate corporală sau sănătate a avut de suferit ca urmare a săvârșirii unei fapte care la data comiterii sale constituia infracțiune trebuie să avanseze noi cheltuieli judiciare care includ și taxa judiciară de timbru stabilită în funcție de valoarea pretenției deduse judecătii, pe lângă plata onorariului avocatului sau plata expertizelor necesare, în vederea recuperării pagubelor suferite, uzând de calea unei cu totul alte acțiuni în justiție ca singură modalitate de recuperare a prejudiciului.

21. În acest caz, Curtea reține că tratamentul juridic diferit aplicat persoanelor care se află în aceeași situație juridică, respectiv solicită recuperarea prejudiciului suferit ca urmare a săvârșirii unei fapte care constituia infracțiune la data săvârșirii, dar care nu mai face obiectul acțiunii penale, este determinat, în principiu, de celeritatea cu care a fost efectuată urmărirea penală și judecarea cauzelor. Stabilirea unui asemenea criteriu, aleatoriu și exterior conduitei persoanei, este în contradicție cu principiul egalității în fața legii, consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, conform căruia, în situații egale, tratamentul juridic aplicat nu poate fi diferit. Cu privire la incidența art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, 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 (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015 sau Decizia nr. 67 din 26 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 185 din 18 martie 2015). Așadar, Curtea reține că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea normei care instituie un privilegiu ori o discriminare. În acest sens, Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale, discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept/beneficiu (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remedii constituționale specifice, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012 sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). În cauză, Curtea reține aplicabilitatea tezei referitoare la interzicerea discriminării din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție, având în vedere că textul criticat consacră o excludere de la acordarea beneficiului scutirii de la plata taxei judiciare

de timbru (a se vedea în acest sens paragraful 11 din prezenta decizie) a persoanelor care au suferit un prejudiciu material/moral decurgând dintr-o cauză penală în condițiile în care fapta cauzatoare de prejudiciu, la momentul săvârșirii acesteia, este prevăzută ca infracțiune. Or, câtă vreme principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, atunci nu există niciun motiv rezonabil pentru care persoana vătămată prin săvârșirea unei fapte care la data comiterii sale constituia infracțiune, dar cauza a fost clasată motivat de dezincriminarea infracțiunii respective să nu beneficieze de scutirea de la plata taxei judiciare de timbru pentru promovarea unei acțiuni pentru recuperarea prejudiciului civil cauzat. Prin urmare, durata cercetării penale sau, după caz, a procesului și finalizarea acestora depind adesea de o serie de factori cum sunt data producerii faptei, gradul de operativitate a organelor de cercetare penală sau judiciare, incidente legate de administrarea probelor sau întocmirea expertizelor, îndeplinirea procedurii de citare, complexitatea cazului, exercitarea sau neexercitarea căilor de atac prevăzute de lege și alte împrejurări care pot să întârzie soluționarea cauzei. De asemenea, în numeroase situații, durata cauzelor și, în consecință, data rămânării definitive a hotărârilor nu depind numai de atitudinea persoanei, ci se datorează și unor alte circumstanțe, care țin de organizarea justiției și de gradul de încărcare a rolurilor instanțelor judecătorești.

22. Or, Curtea constată că acțiunea civilă în recuperarea prejudiciului cauzat de o faptă care la data săvârșirii constituia infracțiune este supusă dispozițiilor procedurale comune, așa cum s-a arătat și la paragrafele 17–19 din prezenta decizie, ceea ce impune justițiabililor aflați în aceeași situație un tratament juridic diferențiat, care se concretizează în cheltuielile de judecată suplimentare care includ și taxele judiciare de timbru, precum și la costurile legale față de cei care își recuperează prejudiciul cauzat de o infracțiune prevăzută de legea actuală. În consecință, Curtea, prin prezenta decizie, constată neconstituționalitatea situației de discriminare în care se află justițiabilii menționați, ceea ce echivalează cu acordarea beneficiului scutirii de la plata taxei judiciare de timbru reglementată de art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

23. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Gigi Rusu și Moise Rusu în Dosarul nr. 13.470/200/2014 al Judecătoriei Buzău – Secția civilă și constată că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru sunt constituționale în măsura în care sunt scutite de la plata taxei judiciare de timbru acțiunile și cererile referitoare la despăgubirile civile pentru prejudiciile materiale și morale decurgând dintr-o cauză penală în condițiile în care fapta cauzatoare de prejudiciu, la momentul săvârșirii acesteia, era prevăzută ca infracțiune.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătoriei Buzău – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 27 mai 2015.



DECIZIA Nr. 390 din 27 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28
alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de
proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate
potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii
nr. 169/1997

Publicată în Monitorul Oficial nr. 323 din 13.07.2015

Cuvinte cheie: *dreptul de proprietate privată, reconstituirea dreptului de proprietate privată, attributele dreptului de proprietate, dispoziția (abusus).*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, excepție ridicată de Clement Glăvan în Dosarul nr. 2.152/231/2014 al Judecătorei Focșani – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 92D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 28 aprilie 2015, în prezența reprezentantului autorului excepției, avocat Ana Corina Săcrieru, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Simona Ricu, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a dispus amânarea pronunțării pentru data de 14 mai 2015. La această dată, având în vedere imposibilitatea constituirii legale a completului de judecată potrivit art. 58 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 47/1992, Curtea a dispus, în temeiul art. 57 din Legea nr. 47/1992 și art. 56 alin. (2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, amânarea pronunțării pentru data de 19 mai 2015 și, ulterior, în temeiul acelorași dispoziții, pentru data de 27 mai 2015, dată la care Curtea a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 30 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 2.152/231/2014, **Judecătoria Focșani – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997**, excepție ridicată de Clement Glăvan într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de partaj judiciar prin care se solicită ieșirea din indiviziune cu privire la o suprafață de 82 ha de pădure, aflată în proprietatea obștii de moșneni din comuna Nereju, județul Vrancea.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține că indiviziunea forțată reglementată de textul de lege criticat în legătură cu terenurile cu vegetație forestieră organizate în diverse forme asociative de proprietate, în speță a obștii de moșneni, este de natură a îngradi în mod nejustificat exercițiul dreptului de proprietate, cu încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi. Se mai arată că la data când dreptul de proprietate asupra suprafeței cu vegetație forestieră aparținând autorului excepției de neconstituționalitate a fost dobândit prin vânzare-cumpărare era în vigoare Codul silvic din 1910, care reglementa posibilitatea ieșirii din indiviziune dacă bunul era partajabil în natură. Pe de altă parte, se mai arată că situația terenurilor cu vegetație forestieră, organizate

în forma asociativă a obștii de moșneni și care au fost dobândite prin vânzare-cumpărare, este alta decât cea a terenurilor donate comunităților locale, fiind stăpânite de acestea din urmă în devălmășie.

5. **Judecătoria Focșani – Secția civilă** își exprimă opinia asupra excepției de neconstituționalitate, arătând că aceasta este neîntemeiată.

6. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

7. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile scrise depuse, concluziile reprezentantului autorului excepției de neconstituționalitate, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

8. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

9. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă prevederile art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, potrivit cărora: *„(5) Suprafețele forestiere aflate în proprietate comună, conform naturii acestora, rămân în proprietate indiviză pe toată durata existenței lor.”*

10. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în 44 alin. (1) referitor la garantarea dreptului de proprietate și art. 53 alin. (1) privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

11. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că autorul excepției de neconstituționalitate susține că textul legal criticat, care prevede că suprafețele forestiere aflate în proprietate comună, conform naturii acestora, rămân în proprietate indiviză pe toată durata existenței lor, încalcă art. 44 alin. (1) și art. 53 alin. (1) din Constituție, prin prisma faptului că se aplică și cu privire la terenurile forestiere proprietate individuală care anterior intrării în obști erau în proprietatea privată a persoanei.

12. Curtea constată că pădurile stăpânite de moșneni sau răzeși sunt supuse pentru prima oară regimului silvic prin Codul silvic din 1910, publicat în Monitorul Oficial nr. 8 din 9 aprilie 1910; chiar la epoca adoptării acestuia, s-a subliniat că „trecerea acestor păduri sub regimul silvic era absolut necesară, pentru ca proprietarii lor să poată fi supuși la toate îndatoririle ce decurg din aplicarea acestui regim” (a se vedea expunerea de motive la Codul silvic din 1910). Finalitatea urmărită de legiuitorul din 1910 a fost aceea de a pune capăt „stării de anarhie în care se găsesc astăzi cetele noastre de moșneni sau de răzeși proprietari de păduri, împiedicându-i de a distruge puținele păduri cari au mai rămas încă în stăpânirea lor”. În continuare, în aceeași expunere de motive a legii, se arată că „tăierile nu s-au făcut niciodată în proporțiune cu drepturile ce fiecare moșnean sau răzeș avea în devălmășie”; de aceea, a revenit Codului silvic din 1910 sarcina de a stabili „care este partea ce revine fiecărui moșnean sau răzeș în devălmășie. Numai cunoscându-se acest lucru se va putea ști ce cantitate de lemne de foc sau pentru alte mici trebuințe va trebui să se dea fiecărui moșnean sau răzeș”. Cetele de moșneni și răzeși au fost definite, prin aceeași expunere de motive, ca fiind o grupă compusă, în majoritate, din țărani proprietari ai unui bun rural, care stăpânesc acest bun în devălmășie „pe bază de hrisoave sau alte acte vechi ori a unei posesiuni îndelungate de mai multe generațiuni și ale căror părți se stabilesc pe unități ca: stânjenu și palma, ca ocaua și dramul cu funia, ori pe cap de moșnean sau răzeș sau pe baza oricărei alte unități”.

13. Art. 29 din Codul silvic din 1910 prevedea că, „pentru stabilirea drepturilor de proprietate a cetelor de moșneni sau răzeși aflate în devălmășie, [...] se instituie o comisiune compusă din judele de ocol, din administratorul plasei și din controlorul fiscal al locului unde este situată proprietatea, și care comisiune va fi prezidată de judele de ocol”. Comisiunea avea competența de a constata existența cetelor de moșneni aflate în devălmășie, membrii care le compun, bunurile pe care aceste cete le stăpânesc, natura și întinderea lor aproximativă și proporția drepturilor fiecărui moșnean în averea devălmășă (Hotărârea Curții de Casație, Secția a II-a, nr. 128/1912). De asemenea, pentru stabilirea drepturilor fiecărui moșnean sau răzeș în proprietatea devălmășă, Comisiunea trebuie să se mărginească la a determina perimetrul părții din proprietatea care se stăpânește în devălmășie și a stabili proporția dreptului fiecărui moșnean numai din această porțiune, neputând lua în calcul întreaga proprietate „adică și porțiunile pe care moșnenii le stăpânesc individual și exclusiv” (Hotărârea Curții de Casație, Secția a II-a, nr. 313/1915). Asupra acestor operațiuni care priveau strict proprietatea devălmășă, Comisiunea adopta o decizie, care era însoțită și de o „tabelă”, „cari va face parte integrantă din decizie și care va cuprinde: numele obștei, numele membrilor ei, calitatea lor de sunt majori, minori sau incapabili, numele imobilului, natura și întinderea lui aproximativă și proporțiunea dreptului fiecăruia în imobil” (art. 31 din lege). Având în vedere aceste aspecte, ipoteza enunțată de autorul excepției de neconstituționalitate, respectiv faptul că ar fi adus ca aport propriu în obște o anumită suprafață de pădure aflată în proprietatea sa, nu poate fi reținută de Curte în analiza sa, întrucât pretinsul drept de proprietate al acestuia poate fi sau unul individual asupra suprafeței de pădure menționate, așadar, distinct de cel al obștii de moșneni sau răzeși, sau unul în indiviziune al cetei de moșneni sau răzeși, după caz, atestat ca atare prin tabela menționată de art. 31 din Codul silvic din 1910. Analiza acestor chestiuni de fapt excedează însă competenței Curții Constituționale, revenind instanțelor competența de a se pronunța cu privire la dreptul de proprietate existent asupra suprafeței de pădure menționate la data intrării în vigoare a Constituției din 1948.

14. Art. 26 alin. (1) din Legea nr. 1/2000, reglementând reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, la cererea persoanelor fizice îndreptățite, a avut în vedere obștile de moșneni și răzeși, și nu proprietatea privată individuală. În jurisprudența Curții Constituționale s-a arătat că titularii dreptului de proprietate sunt formele asociative (a se vedea în acest sens Decizia nr. 173 din 12 iunie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 9 iulie 2002, Decizia nr. 521 din 31 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 15 august 2007, sau Decizia nr. 634 din 12 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 583 din 17 august 2011). De altfel, prin art. I pct. 28 și 31 cuprins în titlul VI – *Modificarea și completarea Legii nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997 al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, s-a reglementat, în mod neechivoc, faptul că titularul dreptului de proprietate este forma asociativă, art. 26 alin. (1) și art. 28 alin. (8) din Legea nr. 1/2000, în redactarea ulterioară modificării operate prin Legea nr. 247/2005, prevăzând că „**Formelor asociative de proprietate asupra terenurilor cu vegetație forestieră, pășunilor și fânețelor, obști de moșneni în devălmășie, obști răzeșești nedivizate, composesorate, obști de cumpărare, păduri grănicerești, păduri urbariale, comune politice, cooperative, alte comunități și forme asociative cu diferite denumiri, li se va elibera un singur titlu de proprietate, la solicitarea reprezentantului legal al acestora, cu mențiunea la titular, după caz: «obște de moșneni», «obște de răzeși», «composesorat», «păduri grănicerești», alte asociații și forme asociative cu denumirea localității respective**”, respectiv că „**În cazul dizolvării formelor asociative proprietatea indiviză a acestora va trece în proprietatea publică a consiliilor locale în raza cărora se află terenurile respective**”. S-a pus astfel capăt dezbatelor juridice cu privire la titularul dreptului de proprietate. În concluzie, Curtea reține că foștii membri ai obștii care au formulat cereri de reconstituire a dreptului de proprietate nu erau ei înșiși înscrși la rubrica *titular*, ci se elibera un singur titlu cu mențiunea

obște, iar în anexa titlului erau înscrși membrii formelor asociative, precum și cotele lor părți [așadar, practic, acea tabelă reglementată prin Codul silvic din 1910, cu corectivul adus prin art. 26 alin. (2¹) din Legea nr. 1/2000]. De aceea, ieșirea din indiviziune a membrului asociat este incompatibilă cu dreptul de proprietate pe care îl deține forma asociativă de proprietate, din moment ce membrul asociat nu deține un drept de proprietate asupra bunului imobil. Membrul asociat poate fie să renunțe la această calitate, situație în care nu va mai face parte din forma asociativă de proprietate, cota sa urmând a se împărți în mod corespunzător între ceilalți membri ai asociației, fie să dispună prin acte *inter vivos* sau *mortis causa* de cota sa parte unor persoane care dețin calitatea de membru al formei asociative, situație în care cota acestora va crește în mod corespunzător, iar membrul asociat care a dispus își va pierde această calitate.

15. În considerarea acestei proprietăți devălmașe/cote-părți a membrilor obștilor, legiuitorul a instituit prin art. 28 alin. (5) din lege o interdicție de ieșire din indiviziune a acestora pe toată durata existenței terenurilor forestiere, spre deosebire de art. 36 alin. (1), (2) și (4) din Codul silvic din 1910, potrivit cărora „*Împărțeala pădurilor, proprietate a moșnenilor, nu se poate face decât în natură. În caz de a se cere împărțeala prin justiție, ea nu se poate face decât dacă judecata va constata că imobilul se poate comod împărți în natură. [...] În caz când obștia se află în indiviziune cu o persoană morală sau cu particulari cari, ei sau autorii lor, nu au făcut parte din obște, ieșirea din indiviziune se va face conform dreptului comun*”.

16. Legiuitorul are competența constituțională ca, atunci când reconstituie dreptul de proprietate asupra unor terenuri, în funcție de natura acestora, să stabilească un anumit regim de proprietate; de asemenea, faptul că au fost readuse în dreptul pozitiv aceste vetuste forme asociative nu înseamnă că reglementările care le-au privit trebuie, în mod obligatoriu, să fie preluate de noua legislație. Din contră, având în vedere timpul scurs din 1910 și până în prezent, coroborat cu importanța acordată valorii sociale ocrotite, pădurea, legiuitorul este în drept să configureze și să structureze dreptul de proprietate reconstituit, beneficiind de o largă marjă de apreciere în acest sens. Așadar, acesta nu este obligat să preia *tale quale* reglementările anterioare, ci soluțiile legislative adoptate pot fi modulate în funcție de noile realități economice și sociale. De aceea, membrii formelor asociative aflați în devălmășie sau indiviziune nu pot înstrăina propriile cote-părți unor persoane din afara acestora [art. 28 alin. (6) din Legea nr. 1/2000], terenurile acestor forme asociative nu pot fi înstrăinate în niciun mod, în întregime sau în parte [art. 28 alin. (7) din Legea nr. 1/2000], iar în cazul dizolvării formelor asociative proprietatea indiviză a acestora *va trece în proprietatea publică* a consiliilor locale în raza cărora se află terenurile respective [art. 28 alin. (9) din Legea nr. 1/2000].

17. De asemenea, în precedent, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra unor critici de constituționalitate similare, prin raportare, între alte dispoziții constituționale, și la cele cuprinse în art. 44 alin. (1). Astfel, prin Decizia nr. 186 din 3 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 425 din 10 iunie 2014, Curtea a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate și a reținut că această coproprietate perpetuă și forțată asupra unor bunuri imobile în privința cărora s-a reconstituit dreptul de proprietate în beneficiul unor subiecte colective de drept specifice, și anume posesoratele, obștile de moșneni sau de răzeși ori alte forme asociative, este reglementată prin art. 46 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, cu modificările ulterioare, art. 26–28 din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 12 ianuarie 2000, și art. 63 din Hotărârea Guvernului nr. 890/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 732 din 11 august 2005.

18. Prin această decizie Curtea a constatat că, potrivit art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000, suprafețele forestiere aflate în proprietate comună, conform naturii acestora, rămân în proprietatea indiviză a subiectelor colective cărora li s-a restituit dreptul de proprietate, pe toată

durata existenței lor, deși suprafețele restituite se împart în cote-părți egale între membrii formelor asociative. În acest sens, art. 26 alin. (2¹) din aceeași lege dispune că în cazul în care forma asociativă a fost în devălmășie, fără specificarea cotei-părți pentru fiecare asociat deposedat, suprafața ce se restituie se stabilește în cote-părți egale. Curtea a mai reținut că, în această situație particulară, a reconstituirii dreptului de proprietate în beneficiul unor subiecte colective de drept specifice, este vorba despre o formă de proprietate comună, pe cote-părți, forțată și perpetuă, iar bunurile care formează obiectul dreptului de proprietate pot fi divizate în materialitatea lor, însă, spre a li se asigura destinația lor economică de terenuri forestiere, legiuitorul le-a declarat nepartajabile, transmiterea cotelor-părți ale formei asociative putând fi făcută numai către alți membri ai acesteia.

19. Prin decizia menționată Curtea a mai reținut că aceste elemente ce definesc dreptul de proprietate comună în indiviziune forțată și perpetuă, sub condiția exploatării terenurilor forestiere în forme asociative și cu respectarea regimului silvic impus de reglementările legale în materie, determină unitatea indisolubilă între teren și vegetația forestieră care se găsește pe suprafața lui, fiind în acord cu dispozițiile art. 44 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora: „*Dreptul de proprietate, precum și creanțele statului sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege.*” Mai mult, regimul juridic al proprietății privind terenurile forestiere restituite foștilor proprietari, în cadrul formelor asociative menționate, a fost determinat de legiuitor în mod special, în considerarea particularităților economice și sociale ale formelor de exploatare anterioare trecerii terenurilor în proprietatea statului. Aceste particularități cuprind anumite limitări ale unor prerogative ale dreptului de proprietate, în speță ale dreptului de dispoziție, decurgând din faptul că acest drept poartă asupra unei proprietăți aflate într-o perpetuă indiviziune forțată; bunurile respective sunt administrate și exploatare exclusiv în formele asociative prevăzute de lege, corespunzător situației existente în momentul trecerii terenurilor forestiere în proprietatea statului.

20. Invocând jurisprudența sa anterioară în materie (Decizia nr. 237 din 27 decembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 103 din 8 martie 2000), Curtea a statuat că proprietatea comună, sub toate formele pe care sistemul juridic românesc le cunoaște, inclusiv atunci când îmbracă forma indiviziunii forțate și perpetue, nu este o formă de proprietate al cărei exercițiu ar fi supus unor îngrădiri. Indiviziunea, ca formă a proprietății comune, are în vedere pluralitatea subiectelor dreptului de proprietate, iar nu conținutul acestuia, și anume prerogativele pe care le conferă. Atunci când există diferențe între formele de proprietate comună ori între acestea și proprietatea exclusivă, în ceea ce privește exercitarea unora dintre atributele dreptului de proprietate, aceste diferențe corespund particularităților regimului juridic al acelei forme de proprietate, neputând fi considerate îngrădiri ale exercițiului dreptului de proprietate, în sensul la care se referă art. 53 din Constituție. Regimul juridic al coproprietății forțate nu are așadar nicio legătură cu restrângerea exercițiului unor drepturi, la care se referă art. 53 din Constituție.

21. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe, considerentele reținute în deciziile menționate își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

22. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Clement Glăvan în Dosarul nr. 2.152/231/2014 al Judecătorei Focșani – Secția civilă și constată că prevederile art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătorei Focșani – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 27 mai 2015.

OPINIE SEPARATĂ

1. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, care are următorul cuprins: „(5) *Suprafețele forestiere aflate în proprietate comună, conform naturii acestora, rămân în proprietate indiviză pe toată durata existenței lor*”.

Textul legal mai sus menționat asimilează astfel proprietatea comună a membrilor obștei de moșneni cu coproprietatea forțată (și perpetuă).

2. Ca instituție juridică, coproprietatea forțată (și perpetuă) exprimă conceptualizarea legală a unor relații de fapt și de drept dintre coproprietarii unui bun în cazul imposibilității fizice, concrete, de ieșire din indiviziune a acestora (spre exemplu, părțile comune ale unui condominiu – ca părți de construcții și instalații sau terenul pe care se află construcția, centrala termică destinată deservirii mai multor apartamente, zidul și șanțul comun, precum și orice despărțire între proprietăți).

3. Prin urmare, coproprietatea forțată reprezintă o situație de excepție și trebuie să se fundamenteze pe o necesitate strictă, rezultată din integralitatea fizică a obiectului material al proprietății, ceea ce nu este cazul obștilor de moșneni. Acestea sunt forme asociative, constituite în vederea administrării drepturilor de proprietate ale membrilor acestora.

Înseși rațiunile înființării lor, la sfârșitul secolului al XIX-lea, începutul secolului al XX-lea, au fost criticate public, în dezbaterile parlamentare de la acel moment, tocmai pentru faptul că moșnenii nu puteau ieși din indiviziune, considerându-se că respectivele prevederi legale duceau o categorie socială, cea a moșnenilor, cu câteva veacuri înapoi. Cu atât mai mult, ea apare desuetă și în evidentă contradicție cu realitățile economice și juridice contemporane.

4. Desigur, legiuitorul poate extinde, prin similitudine, instituția coproprietății forțate la alte bunuri, dacă, pe de o parte, ea reprezintă singura soluție posibilă pentru a armoniza drepturile coproprietarilor, dat fiind că aceasta este o instituție juridică având caracter de excepție, iar pe de altă parte, reglementarea legală să nu contravină dispozițiilor constituționale.

Însă, în cazul textului vizat de excepția ridicată de autor, *este vădită lipsa necesității stricte de a reglementa, prin asimilare juridică, proprietatea comună din cadrul obștilor de moșneni, ca o coproprietate forțată*, dat fiind că pot exista și alte variante de reglementare (cum ar fi, spre exemplu, instituirea dreptului de preemțiune pentru coproprietari sau, în cazul devălmășiei, posibilitatea stabilirii unor cote-părți ideale, care să poată fi înstrăinate, respectând dreptul de preemțiune).

5. Se constată că dispoziția legală care face obiectul excepției de neconstituționalitate contravine normelor constituționale.

Astfel, statuarea prin lege a imposibilității ieșirii din indiviziune reprezintă, în realitate, o lipsire de conținut a dreptului de proprietate pe care îl au coproprietarii – membri ai obștei de moșneni.

Ca urmare, *sunt încălcate textele art. 44 alin. (1) și alin. (2) din Constituție, care garantează proprietatea, sub aspectul tuturor prerogativelor pe care le are acest drept fundamental*, și, în mod special, în această situație, *al dreptului de a dispune cu privire la bunul respectiv*. Dreptul de proprietate rămâne, în acest caz, lipsit de conținut, formal și iluzoriu. În acest context, ocrotirea fondului forestier, respectarea regimului silvic și a sarcinilor de protecția mediului pot deveni aleatorii și ineficiente, în condițiile în care proprietarul – care este ținut, potrivit legii, la respectarea lor – este lipsit de garanțiile dreptului său de proprietate sau se află în situația îngrădirii lor nejustificate sub aspect constituțional.

6. Totodată, se constată că este instituit, prin textul legal criticat, un regim juridic de coproprietate forțată (și perpetuă), într-o situație în care nu numai că nu este strict necesar, pentru armonizarea drepturilor coproprietarilor, dar *el se aplică unei forme de asociere care trebuie să se întemeieze pe exprimarea voinței libere a coproprietarilor de a se asocia și, prin simetrie, de a ieși din asociația respectivă.*

Are loc astfel o *restrângere severă a unor drepturi fundamentale, cu încălcarea art. 53 din Constituție*, ceea ce plasează textul legal contestat în afara posibilității de a fi validat sub aspect constituțional.

7. Trebuie subliniat, de asemenea, că în cadrul examinării validității constituționale a unei norme legale, nu poate avea vreo relevanță referirea la alte texte legale – abrogate sau în vigoare – în vederea susținerii sau infirmării constituționalității normei legale examinate, ci o asemenea constatare poate rezulta numai din raportarea directă a normei legale criticate la normele constituționale.

8. În concluzie, textul art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, *contravine art. 44 alin. (1) și alin. (2) și art. 53 din Constituție.*

9. Având în vedere că textul legal criticat a fost adoptat înainte de intrarea în vigoare a Legii de revizuire a Constituției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 669 din 22 septembrie 2003, care statuează, la art. 44 alin. (2), *garantarea dreptului de proprietate privată, și nu doar „ocrotirea” sa*, astfel cum fusese reglementată de textul constituțional anterior, supus revizuirii – în conformitate cu prevederile art. 154 alin. (1) din Constituția revizuită și republicată, se putea constata abrogarea acestui text.

De asemenea, potrivit jurisprudenței constante, anterioare, a Curții (spre exemplu, Decizia nr. 11 din 8 martie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 126 din 23 mai 1994, Decizia nr. 103 din 31 octombrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 22 decembrie 1995), se reține că abrogarea poate fi constatată direct de către instanțele judecătorești în fața cărora este invocată.

Judecător,
conf. univ. dr. **Simona-Maya Teodoroiu**



DECIZIA Nr. 393 din 28 mai 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal în interpretarea dată prin
Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție –
Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept
în materie penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 609 din 12.08.2015

Cuvinte-cheie: *competența Curții Constituționale, separația și echilibrul puterilor în stat, respectarea legilor, egalitatea în drepturi, rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării, independența judecătorilor, rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a „dezlegării date problemelor de drept judecate” prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, excepție ridicată, din oficiu, de instanța de judecată în Dosarul nr. 5.079/197/2014 al Tribunalului Brașov – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 805D/2014.

2. La apelul nominal se constată lipsa părții. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. Arată, astfel, că instanța de judecată, autoare a excepției, critică Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție pe motiv că ar fi introdus o condiție neprevăzută de lege cu privire la incriminările instituite de art. 323 din Codul penal din 1969 și de art. 8 din Legea nr. 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate, prin aceea că a stabilit că faptele prevăzute de textele de lege menționate se regăsesc în incriminarea din art. 367 din Codul penal, nefiind dezincriminate. Consideră că, în realitate, nu se critică însăși hotărârea prealabilă pronunțată de Înalta Curte, ci dispozițiile de lege astfel cum au fost interpretate de instanța supremă. Înalta Curte nu a modificat textele de incriminare ale art. 8 din Legea nr. 39/2003 și art. 323 din vechiul Cod penal atunci când a decis că nu există nicio diferență în ceea ce privește modul de organizare a grupului infracțional între aceste infracțiuni și cea prevăzută de art. 7 din Legea nr. 39/2003, distincția constând în existența a două cerințe suplimentare pentru a fi întrunite elementele infracțiunii prevăzute de art. 7 din Legea nr. 39/2003, și anume grupul să aibă ca scop comiterea uneia sau mai multor infracțiuni grave și să urmărească obținerea unui folos material. Instanța supremă nu a legiferat, ci a respectat definiția grupului infracțional organizat dată de Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității organizate, însăși existența incriminărilor din Legea nr. 39/2003 fiind determinată de adoptarea acestei Convenții. În acest sens, face trimitere la Ghidul legislativ pentru implementarea Convenției, care la pct. 28 definește grupul structurat prin raportare la orice element de pregătire organizată, cu scopul de a evita includerea infracțiunilor comise de grupuri pe o bază *ad-hoc*. În al doilea rând, consideră că soluția pronunțată de Înalta Curte, prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014, este în concordanță cu intenția legiuitorului arătată cu claritate în expunerea de motive a legii de punere în aplicare a noului Cod penal, aceea de a evita anumite paralelisme între infracțiunile prevăzute de art. 323 din Codul penal din 1969 și de art. 7 și art. 8 din Legea nr. 39/2003, prin unificarea lor într-una singură, iar nu aceea de a dezincrimina anumite fapte. Situația este așadar opusă celei care a dus la pronunțarea Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, prin care aceasta a reținut încălcarea art. 1 alin. (4) și a art. 61 din Legea fundamentală, întrucât Înalta Curte de Casație și Justiție, prin interpretarea pe care a dat-o inițial principiului aplicării legii penale mai favorabile (în sensul că acesta se aplică pe instituții autonome), s-a îndepărtat de la concepția legiuitorului care rezulta din expunerea de motive a noului Cod penal. În schimb, Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți a pus capăt atât practicii neunitare, cât și unor situații de discriminare pozitivă față de anumite persoane. În al treilea rând, arată că, în cauzele în curs de soluționare care au ca obiect fapta prevăzută de art. 8 din Legea nr. 39/2003, art. 367 din noul Cod penal constituie lege penală mai favorabilă, aceeași fiind soluția și în ipoteza în care fapta a fost judecată definitiv. În fine, în ceea ce privește critica referitoare la obligația judecătorilor de a se supune numai legii, consideră că procedura pronunțării hotărârii prealabile este identică, de fapt, cu procedura întrebării preliminare adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, chiar dacă, spre deosebire de recursul în interesul legii, soluția dată pe calea hotărârii prealabile se aplică în cauza în care a fost formulată întrebarea, aceasta nu înseamnă că judecătorul cauzei se supune altor judecători, având în vedere că este singurul care decide dacă are nevoie de formularea întrebării pentru asigurarea unei practici judiciare unitare.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea din 13 august 2014, pronunțată în Dosarul nr. 5.079/197/2014, **Tribunalul Brașov – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a „dezlegării date problemelor de drept judecate” prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 8 iulie 2014.** Excepția a fost ridicată, din oficiu, de instanța de judecată cu ocazia soluționării contestației într-o cauză având ca obiect o sesizare cu privire la aplicarea legii penale mai favorabile, cauză în care instanța de fond a constatat, în baza art. 4 din Codul penal, că infracțiunea de sprijinire a unui grup, care nu este un grup infracțional organizat, în vederea săvârșirii de infracțiuni contra patrimoniului, prevăzută de art. 8 din Legea nr. 39/2003 raportat la art. 323 alin. (1) din Codul penal din 1969, nu mai este incriminată în noul Cod penal.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, instanța de judecată, autoare a excepției, susține, în esență, că „dezlegarea dată problemelor de drept judecate” prin Decizia nr. 12/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat și obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării, ale art. 124 alin. (3) referitor la principiul independenței judecătorilor și ale art. 126 alin. (3) privind rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești.

6. În acest sens, arată că art. 323 alin. (1) din Codul penal din 1969 incrimina *„Fapta de a se asocia sau de a iniția constituirea unei asocieri în scopul săvârșirii uneia sau mai multor infracțiuni, altele decât cele arătate în art. 167, ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a unei astfel de asocieri”*. Ca atare, existența infracțiunii necesita fie acțiunea de a se asocia în scopul săvârșirii uneia sau mai multor infracțiuni (altele decât cele prevăzute de art. 167 din Codul penal din 1969), fie acțiunea de a iniția constituirea unei asocieri în același scop, fie acțiunea de a adera la o astfel de asocierie sau de a o sprijini. De asemenea, era necesar ca asocieria constituită sau a cărei constituire este inițiată, la care se aderă sau căreia i se acordă sprijin, să aibă ca scop săvârșirea uneia sau mai multor infracțiuni, altele decât cele menționate în art. 167 din Codul penal.

7. Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate incrimina *„Inițierea sau constituirea unui grup infracțional organizat ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a unui astfel de grup”*. Acțiunile specifice se refereau la inițiere, constituire, aderare, sprijinire, fiind identice cu cele ale infracțiunii de asocierie în vederea săvârșirii de infracțiuni, prevăzută de art. 323 din Codul penal 1969, cu precizarea că toate acestea priveau un grup infracțional organizat. Noțiunea de *„grup infracțional organizat”* era definită în art. 2 lit. a) din Legea nr. 39/2003 ca fiind *„grupul structurat, format din trei sau mai multe persoane, care există pentru o perioadă și acționează în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni grave, pentru a obține direct sau indirect un beneficiu financiar sau alt beneficiu material”*. În concluzie, la condițiile de existență a pluralității constituite, care sunt descrise de legiuitor – grup structurat, format din trei sau mai multe persoane, care există pentru o perioadă și acționează în mod coordonat – s-au adăugat cerințe specifice grupului organizat: caracterul grav al infracțiunilor pentru săvârșirea cărora s-a constituit pluralitatea (potrivit categoriilor de infracțiuni grave enumerate la art. 2 lit. b) din Legea nr. 39/2003) și faptul că grupul trebuia să fi urmărit un avantaj financiar sau alt avantaj material.

8. Diferențele semnificative dintre cele două reglementări – art. 323 din Codul penal din 1969 și art. 7 din Legea nr. 39/2003 – impuneau verificarea măsurii în care grupul era sau nu organizat, dacă a avut un scop material și dacă infracțiunea scop era o infracțiune gravă în accepțiunea art. 2 lit. b) din Legea nr. 39/2003, astfel că, dacă aceste condiții nu erau

îndeplinite cumulativ, pluralitatea constituită trebuia reținută sub forma infracțiunii prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior.

9. În acest sens, art. 8 din Legea nr. 39/2003 prevedea că *„inițierea sau constituirea ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a unui grup, în vederea săvârșirii de infracțiuni, care nu este, potrivit prezentei legi, un grup infracțional organizat, se pedepsește după caz, potrivit art. 167 sau art. 323 din Codul penal”*. În mod clar, elementul material al laturii obiective era identic cu cel prevăzut în art. 323 din Codul penal din 1969. Grupul la care se referea art. 8 din Legea nr. 39/2003 reprezenta grupul care îndeplinea condițiile pluralității constituite de infractori, dar care nu satisfacea celelalte cerințe referitoare la: caracterul organizat [art. 2 lit. a) teza finală din Legea nr. 39/2003], caracterul grav al infracțiunilor vizate, scopul obținerii, directe sau indirecte, a unui beneficiu financiar sau a altui beneficiu material. Împrejurarea că teza finală a art. 2 lit. a) din Legea nr. 39/2003 prevedea că *„nu constituie grup infracțional organizat grupul format ocazional în scopul comiterii imediate a uneia sau mai multor infracțiuni și care nu are continuitate sau o structură determinată ori roluri prestabilite pentru membrii săi în cadrul grupului”*, a constituit un argument pentru practicieni în stabilirea definiției grupului prevăzut de art. 8 din Legea nr. 39/2003. În concluzie, în sfera de incidență a art. 8 din Legea nr. 39/2003 intra pluralitatea constituită în vederea săvârșirii altor infracțiuni decât cele prevăzute în art. 2 lit. b) din aceeași lege ori care nu urmărea un scop material, textul suprapunându-se cu incriminările din art. 323 sau art. 167 din Codul penal din 1969 la care făcea trimitere în mod expres. Legătura dintre dispozițiile art. 323 și art. 167 din Codul penal anterior și cele ale art. 8 din Legea nr. 39/2003 rezultă și din Decizia Curții Constituționale nr. 1.132 din 23 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 11 noiembrie 2010, în considerentele căreia se reține că *„dispozițiile art. 8 din Legea nr. 39/2003 nu constituie o incriminare prin analogie, ci o legiferare a răspunderii penale printr-o normă juridică explicativă, care nu încalcă prevederile art. 23 alin. (12) din Legea fundamentală și ale art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. [...] Or, așa cum se poate observa, art. 8 din Legea nr. 39/2003, criticat în prezenta cauză, prevede expres că infracțiunile nominalizate se pedepsesc potrivit textelor din Codul penal în care sunt incriminate”*. Astfel art. 8 din Legea nr. 39/2003 a fost considerat de practicieni ca fiind o normă de trimitere.

10. Art. 367 din noul Cod penal incriminează la alin. (1), sub denumirea marginală *„Constituirea unui grup infracțional organizat”*, *„inițierea sau constituirea unui grup infracțional organizat, aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui astfel de grup”*, iar, în alin. (6) prevede că *„Prin grup infracțional organizat se înțelege grupul structurat, format din trei sau mai multe persoane, constituit pentru o anumită perioadă de timp și pentru a acționa în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni”*.

11. Prin art. 126 pct. 2 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal au fost abrogate art. 7 și art. 8 din Legea nr. 39/2003. Se constată că infracțiunea de asociere în vederea săvârșirii de infracțiuni, prevăzută de art. 323 din Codul penal din 1969, și infracțiunea prevăzută de art. 8 din Legea nr. 39/2003 nu se mai regăsesc în noul Cod penal, întrucât legiuitorul incriminează, prin art. 367 din noul Cod penal, constituirea unui grup infracțional organizat, faptă care constă în inițierea sau constituirea unui grup infracțional organizat, aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui astfel de grup, fiind definit caracterul organizat al grupului.

12. Acțiunile care reprezintă elementul material al laturii obiective a infracțiunii reglementate de art. 367 din Codul penal – inițierea, constituirea, aderarea sau sprijinirea – sunt identice numai cu acțiunile care constituiau elementul material al infracțiunii prevăzute de art. 7 alin. (1) din Legea nr. 39/2003, nu și cu acțiunile incriminate de art. 8 din Legea nr. 39/2003 și de art. 323 din Codul penal din 1969, care nu prevedeau condiția caracterului organizat al grupului. Celelalte modificări operate în noul text – referitoare la excluderea noțiunii de infracțiuni grave ce ar fi trebuit comise de grupul organizat sau excluderea scopului material sau de altă natură – nu au nicio relevanță.

13. După intrarea în vigoare a noului Cod penal, marea majoritate a instanțelor au apreciat că infracțiunile prevăzute de art. 323 din Codul penal din 1969 și de art. 8 din Legea nr. 39/2003 – în reglementarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal – nu își găsesc corespondent în art. 367 alin. (1) din Codul penal, astfel că aceste infracțiuni au fost dezincriminate. De altfel, prin deciziile penale nr. 449 din 5 februarie 2014, nr. 608 din 19 februarie 2014 și nr. 1.155 din 1 aprilie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție a constatat dezincriminate faptele prevăzute de art. 8 din Legea nr. 39/2003. Astfel, practica judiciară a apreciat că legiuitorul a înțeles să incrimineze în dispozițiile art. 367 alin. (1) din Codul penal numai infracțiunea prevăzută de art. 7 din Legea nr. 39/2003 (în reglementarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 187/2012). Prin urmare, prin prisma caracterului previzibil și accesibil al dispoziției legale, instanțele au apreciat că art. 367 din Codul penal nu a preluat și reglementările art. 323 din Codul penal din 1969 și ale art. 8 din Legea nr. 39/2003.

14. Prin modul în care a dezlegat problema de drept în discuție, Înalta Curte de Casație și Justiție a încălcat caracterul previzibil și accesibil al normei, prin aceea că, interpretând prin modificare norma de drept, a adăugat o condiție în plus pentru existența unei infracțiuni, încălcând, astfel, printre altele, și condiția preciziei normei, cu consecința incapacității stabilirii unei conduite, indiferent dacă se apelează sau nu la un specialist. Prin interpretarea dată art. 367 din Codul penal, a fost încălcat principiul legalității și cel al previzibilității legii penale, astfel încât infracțiunea nu mai poate fi considerată ca fiind definită cu exactitate. Subiecții cărora li se adresează întâmpină o reală dificultate în corijarea conduitei mai ales că, prin această modalitate de includere în grupul organizat și a grupului care nu are caracter organizat, este creată o cauză care atrage răspunderea penală. În plus, prin această decizie, se creează o discriminare pentru persoanele pentru care, prin hotărâri rămase definitive până la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, s-a constatat că art. 8 din Legea nr. 39/2003 și art. 323 din Codul penal din 1969 au fost dezincriminate față de persoanele ale căror situații juridice sunt analizate după data publicării acestei decizii, fără a exista un remediu pentru a crea o egalitate de tratament persoanelor aflate în situații identice, respectiv de a fi fost condamnate pentru art. 8 din Legea nr. 39/2003 raportat la art. 323 din Codul penal din 1969 sau de a fi fost trimise în judecată pentru asemenea fapte comise anterior datei de 1 februarie 2014 și pentru care nu intervenise o hotărâre definitivă până la data publicării Deciziei nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți în Monitorul Oficial al României, Partea I.

15. Arată că „este unanim acceptat că atribuțiile judecătorului implică identificarea normei aplicabile, analiza conținutului său și o necesară adaptare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit, astfel încât legiuitorul aflat în imposibilitate de a prevedea toate situațiile juridice lasă judecătorului, investit cu puterea de a spune dreptul, o parte din inițiativă. Astfel, în activitatea sa de interpretare a legii, judecătorul trebuie să realizeze un echilibru între spiritul și litera legii, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, fără a avea competența de a legifera, prin substituirea autorității competente în acest domeniu” (Decizia Curții Constituționale nr. 838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 461 din 3 iulie 2009). Înalta Curte de Casație și Justiție are rolul constituțional de a da unui text de lege o anumită interpretare, în scopul aplicării unitare de către instanțele judecătorești. Acest fapt nu presupune, însă, că instanța supremă se poate substitui Parlamentului, unica putere legiuitoare în stat, și implică, totodată, anumite exigențe constituționale ce țin de modalitatea concretă în care se realizează interpretarea.

16. În speță, interpretarea dată art. 367 din Codul penal de Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit căreia faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior și art. 8 din Legea nr. 39/2003, în reglementarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, se regăsesc în incriminarea din art. 367 din Codul penal, nefiind dezincriminate, este de natură să înfrângă principiul

constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat, deoarece, prin această interpretare, în cuprinsul art. 367 din Codul penal s-a adăugat o nouă modalitate de comitere a faptei, modalitate care nu a fost stabilită inițial de legiuitor. Considerând, cu titlu obligatoriu, că faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior și art. 8 din Legea nr. 39/2003 nu au fost dezincriminate, prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție a transformat dezlegarea unei chestiuni de drept într-un act normativ, măbind sfera de aplicare a normei de incriminare.

17. Potrivit art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

18. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

19. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

20. Potrivit încheierii de sesizare, obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie „dezlegarea dată problemelor de drept judecate” prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 8 iulie 2014. Prin decizia menționată, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit că „faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior și art. 8 din Legea nr. 39/2003, în reglementarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, se regăsesc în incriminarea din art. 367 din Codul penal, nefiind dezincriminate”. Reiese, astfel, că, în realitate, autorul excepției critică norma de incriminare cuprinsă în art. 367 din Codul penal, cu denumirea marginală „*Constituirea unui grup infracțional organizat*”, și anume dispozițiile alin. (1) și (6) ale acestui text de lege, în interpretarea dată prin decizia mai sus menționată a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Prin urmare, Curtea se va pronunța asupra dispozițiilor art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, având următorul cuprins:

„(1) Inițierea sau constituirea unui grup infracțional organizat, aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui astfel de grup se pedepsește cu închisoarea de la unu la 5 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

[...] (6) Prin grup infracțional organizat se înțelege grupul structurat, format din trei sau mai multe persoane, constituit pentru o anumită perioadă de timp și pentru a acționa în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni.”

21. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții de lege, instanța de judecată, autoare a excepției, invocă încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat și principiul respectării legilor, ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 61 alin. (1), potrivit căruia „*Parlamentul este [...] unica autoritate legiuitoare a țării*”, ale art. 124 alin. (3) privind principiul independenței judecătorilor și ale art. 126 alin. (3) conform căruia „*Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale*”.

22. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, potrivit art. 475 din secțiunea a 2-a („*Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept*”) a capitolului VI („*Dispoziții*

privind asigurarea unei practici judiciare unitare”) din titlul III al Părții speciale din Codul de procedură penală, dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată. Competența Înaltei Curți de Casație și Justiție de soluționare a sesizărilor din partea instanțelor de judecată în vederea pronunțării unor hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a fost instituită de legiuitor pentru realizarea obiectivului de asigurare a interpretării și aplicării unitare a legii, în condițiile art. 126 alin. (3) din Constituție, obiectiv urmărit, de altfel, și prin intermediul recursului în interesul legii. Spre deosebire, însă, de acesta din urmă, hotărârile prealabile nu intervin după soluționarea definitivă a cauzelor, ci înainte de soluționarea acestora, astfel încât procedura de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, reglementată de art. 475–477¹ din Codul de procedură penală, reprezintă un mecanism menit să preîntâmpine apariția unei practici neunitare în aplicarea și interpretarea legii de către instanțele judecătorești.

23. Referitor la critica unei decizii pronunțate într-un recurs în interesul legii, Curtea Constituțională a statuat de principiu în jurisprudența sa că o asemenea decizie nu poate constitui *eo ipso* obiect al excepției de neconstituționalitate, fiind, din această perspectivă, inadmisibilă, deoarece instanța de contencios constituțional, în acord cu prevederile art. 146 din Legea fundamentală, nu are competența de a cenzura constituționalitatea hotărârilor judecătorești, indiferent că sunt pronunțate în dezlegarea unor pricini de drept comun ori în vederea interpretării și aplicării unitare a legii (Decizia nr. 409 din 4 noiembrie 2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică și ale Deciziei nr. VI din 27 septembrie 1999 a Secțiilor Unite ale Curții Supreme de Justiție, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 848 din 27 noiembrie 2003).

24. Cu toate acestea, împrejurarea că printr-o decizie pronunțată într-un recurs în interesul legii se dă unui text legal o anumită interpretare nu este de natură a fi convertită într-un fine de neprimire care să oblige Curtea ca, în pofida rolului său de garant al supremației Constituției, să nu mai analizeze textul în cauză în interpretarea dată de instanța supremă. Constituția reprezintă cadrul și măsura în care legiuitorul și celelalte autorități pot acționa; astfel și interpretările care se pot aduce normei juridice trebuie să țină cont de această exigență de ordin constituțional cuprinsă chiar în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia în România respectarea Constituției și a supremației sale este obligatorie. Din perspectiva raportării la prevederile Constituției, Curtea Constituțională verifică constituționalitatea textelor legale aplicabile în interpretarea consacrată prin recursurile în interesul legii. A admite o teză contrară contravine înseși rațiunii existenței Curții Constituționale, care și-ar nega rolul său constituțional acceptând ca un text legal să se aplice în limite ce ar putea intra în coliziune cu Legea fundamentală (Decizia nr. 854 din 23 iunie 2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 394 din Codul de procedură penală în interpretarea dată prin Decizia nr. LX/2007 pronunțată de Secțiile Unite ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 21 septembrie 2011, și Decizia nr. 8 din 18 ianuarie 2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 186 din 17 martie 2011).

25. Având în vedere cele mai sus statuate, în jurisprudența Curții cu privire la această materie pot fi identificate două abordări distincte, în funcție de obiectul criticii de neconstituționalitate, și anume: în primul caz, când autorul excepției critică însăși decizia

pronunțată într-un recurs în interesul legii, excepția are caracter inadmisibil, și, respectiv, în a doua situație, dacă excepția de neconstituționalitate se referă la **textele de lege interpretate de către Înalta Curte de Casație și Justiție**, cu prilejul soluționării unui recurs în interesul legii, **Curtea are competența de a se pronunța pe fondul excepției** (Decizia nr. 202 din 18 aprilie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 19 iunie 2013, referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor titlului VII – Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, astfel cum aplicarea acestora a fost stabilită prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 27 din 14 noiembrie 2011).

26. Totodată, prin Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 461 din 3 iulie 2009, Curtea a statuat că, în exercitarea atribuției prevăzute de art. 126 alin. (3) din Constituție, Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, cu respectarea principiului fundamental al separației și echilibrului puterilor, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României. Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența constituțională să instituie, să modifice sau să abroge norme juridice cu putere de lege ori să efectueze controlul de constituționalitate al acestora. Așadar, **competența Înaltei Curți de Casație și Justiție** privind soluționarea recursului în interesul legii este **dublu circumstanțiată** – numai cu privire la „*interpretarea și aplicarea unitară a legii*” și numai cu privire la realizarea acestor operațiuni de către „*celelalte instanțe judecătorești*”. Curtea Constituțională decide asupra constituționalității legilor, în timp ce Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul recursului în interesul legii, decide asupra modului de interpretare și aplicare a conținutului normelor juridice. Pe de altă parte, prin efectele produse, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, inclusiv pentru legiuitor, în timp ce deciziile pronunțate pe calea recursului în interesul legii se adresează judecătorului de la instanțele judecătorești (Decizia nr. 206 din 29 aprilie 2013 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 414⁵ alin. (4) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 13 iunie 2013).

27. Toate aceste considerente de principiu sunt valabile *mutatis mutandis* și în ceea ce privește critica de neconstituționalitate a unui text de lege interpretat de către Înalta Curte de Casație și Justiție cu prilejul pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept, Curtea Constituțională având **competența de a se pronunța pe fondul excepției**, asupra textului de lege în interpretarea dată de instanța supremă.

28. Cu privire la interpretarea dată dispozițiilor art. 367 din Codul penal prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, potrivit căreia faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior și art. 8 din Legea nr. 39/2003 se regăsesc în incriminarea din art. 367 din Codul penal, nefiind dezincriminate, instanța de judecată, autoare a excepției, susține că, prin această interpretare, în cuprinsul art. 367 din Codul penal s-a adăugat o nouă modalitate de comitere a faptei – modalitate care nu a fost stabilită de legiuitor –, ceea ce este de natură să aducă atingere prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat și ale art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării. Cu alte cuvinte, interpretând dispozițiile art. 367 din Codul penal în sensul că faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior și art. 8 din Legea nr. 39/2003 nu au fost dezincriminate, prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție a transformat dezlegarea unei chestiuni de drept într-un act normativ, măbind sfera de aplicare a normei de incriminare. Susține, totodată, că părțile sunt puse în imposibilitatea de a-și stabili conduita, ceea ce atrage încălcarea principiului respectării legilor consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție. De asemenea, consideră că este încălcat și art. 16 din Legea fundamentală referitor la egalitatea în drepturi, întrucât persoanele judecate după publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și

Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală sunt discriminate față de persoanele judecate în intervalul de timp cuprins între intrarea în vigoare a noului Cod penal și publicarea respectivei hotărâri prealabile și pentru care unele instanțe au considerat dezincriminate infracțiunile în cauză. În fine, instanța de judecată, autoare a excepției, susține că sunt încălcate și prevederile constituționale ale art. 124 alin. (3) referitor la principiul independenței judecătorilor și ale art. 126 alin. (3) privind rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești.

29. Analizând criticile formulate, Curtea constată că dispozițiile art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală nu aduc nicio atingere principiilor constituționale invocate, așa încât excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

30. Prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014, Înalta Curte a arătat, pe de o parte, că toate cele trei infracțiuni prevăzute de art. 323 din Codul penal din 1969 și de art. 7 și art. 8 din Legea nr. 39/2003 sancționau pluralitatea constituită, fiind exclusă pluralitatea ocazională (o concluzie contrară însemnând ca simpla participatie penală la săvârșirea unei infracțiuni să fie sancționată de două ori, ca infracțiune distinctă, dar și ca autorat, instigare sau complicitate la infracțiunea efectiv comisă, ceea ce este inadmisibil), iar pe de altă parte că în sfera de incidență a art. 8 din Legea nr. 39/2003 intra pluralitatea constituită în vederea săvârșirii altor infracțiuni decât cele prevăzute în art. 2 lit. b) din aceeași lege (care definea noțiunea de „infracțiune gravă”) ori care nu urmărea un scop material, textul neincrimând o infracțiune distinctă de art. 323 sau art. 167 din Codul penal din 1969, ci suprapunându-se cu dispozițiile celor două infracțiuni, la care făcea trimitere expresă.

31. Totodată, legătura dintre dispozițiile art. 323 din Codul penal din 1969 și art. 8 din Legea nr. 39/2003 a fost analizată și de Curtea Constituțională, cu ocazia pronunțării Deciziei nr. 1.132 din 23 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 11 noiembrie 2010, în considerentele căreia s-a reținut că „dispozițiile art. 8 din Legea nr. 39/2003 nu constituie o incriminare prin analogie, ci o legiferare a răspunderii penale printr-o normă juridică explicativă, care nu încalcă prevederile art. 23 alin. (12) din Legea fundamentală și ale art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. [...] Or, așa cum se poate observa, art. 8 din Legea nr. 39/2003, criticat în prezenta cauză, prevede expres că infracțiunile nominalizate se pedepsesc potrivit textelor de lege în care sunt incriminate.”

32. Curtea observă că diferența specifică între art. 323 din vechiul Cod penal și art. 8 din Legea nr. 39/2003, pe de o parte, și art. 7 din Legea nr. 39/2003, pe de altă parte, nu constă în modul de organizare a grupului, ci în existența a două cerințe suplimentare pentru a fi întrunite elementele infracțiunii prevăzute de art. 7 din Legea nr. 39/2003, și anume ca grupul să fi urmărit obținerea unui beneficiu financiar sau a altui beneficiu material și ca infracțiunea scop să fi fost una „gravă”, astfel cum era definită de art. 2 lit. b) din Legea nr. 39/2003, intrând în această categorie orice infracțiune pentru care legea prevedea pedeapsa închisorii al cărei minim special era de cel puțin 5 ani.

33. Interpretând conținutul noii incriminări din art. 367 din Codul penal a faptei de constituire a unui grup infracțional organizat, în condițiile abrogării art. 323 din vechiul Cod penal și a art. 7 și art. 8 din Legea nr. 39/2003, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a constatat, prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014, că acțiunile prevăzute de art. 367 alin. (1) din Codul penal, care reprezintă elementul material al laturii obiective a infracțiunii de constituire a unui grup infracțional organizat, respectiv inițierea, constituirea, aderarea sau sprijinirea, sunt identice cu acțiunile care constituiau elementul material al infracțiunilor prevăzute de art. 7 alin. (1) și art. 8 din Legea nr. 39/2003 și de art. 323 din Codul penal anterior. În schimb, alin. (6) al art. 367 din Codul penal definește „grupul infracțional organizat” ca fiind „grupul structurat, format din trei

sau mai multe persoane, constituit pentru o anumită perioadă de timp și pentru a acționa în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni”, extinzând sfera noțiunii de „grup infracțional organizat”, astfel cum era definit la art. 2 lit. a) din Legea nr. 39/2003 (potrivit căruia, în înțelesul Legii nr. 39/2003, grupul infracțional organizat era „grupul structurat, format din trei sau mai multe persoane, care există pentru o perioadă și acționează în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni grave, pentru a obține direct sau indirect un beneficiu financiar sau alt beneficiu material; nu constituie grup infracțional organizat grupul format ocazional în scopul comiterii imediate a uneia sau mai multor infracțiuni și care nu are continuitate sau o structură determinată ori roluri prestabilite pentru membrii săi în cadrul grupului”). Incriminarea instituită prin art. 367 din Codul penal a preluat, astfel, atât dispozițiile art. 7 din Legea nr. 39/2003, aspect necontroversat în practică, cât și pe cele ale art. 323 din Codul penal anterior și ale art. 8 din Legea nr. 39/2003, faptele prevăzute de aceste texte de lege nefiind dezincriminate. Este incident, așadar, art. 3 alin. (2) din Legea nr. 187/2012, conform căruia dispozițiile art. 4 din Codul penal referitoare la legea de dezincriminare nu se aplică în situația în care fapta este incriminată de legea nouă sau de o altă lege în vigoare, chiar sub o altă denumire, faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal anterior și art. 8 din Legea nr. 39/2003 fiind incriminate în art. 367 din Codul penal sub denumirea de „Constituirea unui grup infracțional organizat”.

34. De altfel, aceasta a fost și voința legiuitorului, aspect ce rezultă din expunerea de motive a noului Cod penal, în care se arată că, în privința grupărilor infracționale, noul cod urmărește să renunțe la paralelismul existent înainte de intrarea sa în vigoare între textele care incriminează acest gen de fapte (grup infracțional organizat, asociere în vederea săvârșirii de infracțiuni, complot, grupare teroristă) în favoarea instituirii unei incriminări-cadru – constituirea unui grup infracțional organizat – cu posibilitatea menținerii ca incriminare distinctă a asociației teroriste, dat fiind specificul acesteia. De asemenea, potrivit expunerii de motive a Legii nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, explicația abrogării vechilor dispoziții ale art. 7–10 din Legea nr. 39/2003 constă în faptul că ipotezele reglementate de legea specială se regăsesc în incriminarea din art. 367 din Codul penal.

35. Prin urmare, interpretarea dată art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în sensul că faptele prevăzute de art. 323 din Codul penal din 1969 și art. 8 din Legea nr. 39/2003, în reglementarea anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, se regăsesc în incriminarea din art. 367 din Codul penal, nu modifică incriminarea instituită prin aceste dispoziții de lege, ci doar reafirmă voința legiuitorului, fără a fi încălcate în vreun fel prevederile constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5) privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat și principiul respectării legilor și nici cele ale art. 61 alin. (1) referitor la rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării.

36. De asemenea, dispozițiile art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală se aplică tuturor persoanelor aflate în ipoteza normei de incriminare, fără privilegii și fără discriminări, fiind conforme cu prevederile art. 16 din Constituție. Mai mult, interpretarea dată de instanța supremă, potrivit competenței sale, este de natură să elimine situațiile de discriminare pozitivă a unor infractori, având în vedere că în intervalul cuprins între intrarea în vigoare a noului Cod penal și publicarea Deciziei nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți unele instanțe au considerat dezincriminate infracțiunile prevăzute de art. 323 din Codul penal din 1969 și art. 8 din Legea nr. 39/2003 (în acest sens sunt valabile *mutatis mutandis* considerentele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014, paragraful 48).

37. În fine, prevederile art. 124 alin. (3) din Constituție nu sunt aplicabile în cauza de față, având în vedere că se critică o normă de incriminare, iar nu dispozițiile care reglementează procedura pronunțării hotărârilor prealabile de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

38. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată, din oficiu, de instanța de judecată în Dosarul nr. 5.079/197/2014 al Tribunalului Brașov – Secția penală și constată că dispozițiile art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 2 iunie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Brașov – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 28 mai 2015.



**DECIZIA Nr. 423 din 9 iunie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 4884 alin. (5) din Codul de procedură penală și ale art. 105 din
Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010
privind Codul de procedură penală și pentru modificarea
și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții
procesual penale**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 538 din 20.07.2015

Cuvinte-cheie: *dreptul la un proces echitabil, principiul contradictorialității, principiul egalității armelor, dreptul la apărare*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală și ale art. 105 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, excepție ridicată de Cătălin Iuliu Nedelcu în Dosarul nr. 31.677/212/2014 al Judecătorei Constanța – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.135 D/2014.

2. La apelul nominal răspunde autorul excepției, prin avocat Iulia Vucmanovici din cadrul Baroului Constanța, lipsind celelalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autorului excepției, care susține că dispozițiile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală sunt discriminatorii, de ele beneficiind doar persoanele ale căror procese au început ulterior datei intrării în vigoare a acestui cod. Se arată, de asemenea, că soluția legislativă conform căreia judecarea contestației cu privire la durata procesului penal în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a părților, este neconstituțională, încălcând principiile contradictorialității și oralității procesului penal și, prin aceasta, dispozițiile art. 21 alin. (3) din

Legea fundamentală. Se face trimitere la considerentele deciziilor Curții Constituționale nr. 599 din 21 octombrie 2014, nr. 641 din 11 noiembrie 2014 și nr. 663 din 11 noiembrie 2014. Se mai susține încălcarea, prin prevederile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, a dispozițiilor art. 127 din Constituție, întrucât desfășurarea unei proceduri în camera de consiliu nu trebuie să fie echivalentă cu o ședință secretă.

4. În ceea ce privește prevederile art. 105 din Legea nr. 255/2013, se arată că acestea exclud de la dreptul de a face contestație cu privire la durata procesului penal persoanele ale căror procese au început înaintea datei intrării în vigoare a actualului Cod de procedură penală, discriminându-le, în acest fel, în raport cu cele ale căror procese au început anterior acestei date. Se arată că dispozițiile art. 105 din Legea nr. 255/2013 instituie o excepție de la principiul aplicării prevederilor noului Cod de procedură penală tuturor proceselor aflate pe rolul instanțelor, excepție ce intră în contradicție cu prevederile art. 8 din același cod, care prevăd, ca principiu, obligativitatea soluționării cauzelor penale într-un termen rezonabil. Or, conform textului criticat, de posibilitatea de a formula contestație cu privire la acest aspect beneficiază doar persoanele ale căror procese au început după intrarea în vigoare a actualului Cod de procedură penală.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate. Referitor la prevederile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, se arată că acestea nu ridică probleme de convenționalitate, întrucât nu vizează soluționarea unor aspecte referitoare la fondul cauzei penale. Se susține însă că textul legal criticat încalcă dreptul la un proces echitabil, întrucât, în materie penală, inclusiv chestiunile de procedură trebuie soluționate printr-o procedură contradictorie. Se face trimitere, în acest sens, la Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 16 februarie 2000, pronunțată în Cauza *Rowe și Davis împotriva Regatului Unit*. Se arată astfel că, chiar dacă procedura reglementată la art. 488⁵ și următoarele din Codul de procedură penală nu pune în discuție probleme ce țin de fondul cauzei, importanța acestei proceduri nu poate fi negată, câtă vreme soluția pronunțată se va răsfrânge în mod direct asupra desfășurării și echității procesului în ansamblul său. Conform procedurii reglementate prin textul criticat, părțile sunt puse în imposibilitatea de a contracara susținerile celorlalți participanți la această procedură. Se face trimitere la Decizia Curții Constituționale nr. 641 din 11 noiembrie 2014, paragrafele 38–49.

6. Referitor la prevederile art. 105 din Legea nr. 255/2013, se arată că și acestea sunt neconstituționale. Se face trimitere la Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 septembrie 1997, pronunțată în Cauza *Aydin împotriva Turciei*, paragrafele 95–103. Se arată că textul analizat este similar celui din Codul de procedură civilă, în privința căruia, prin Hotărârea din 26 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza *Vlad și alții împotriva României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că dispozițiile procesual civile similare celor criticate nu satisfac exigențele unui remediu efectiv în această materie, pentru că nu permit aplicarea lor și litigiilor aflate în curs de judecată. Se conchide că cele reținute de instanța europeană prin hotărârea anterior referită sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în materie penală. Se arată, de asemenea, că paragraful 88 din Hotărârea pronunțată în Cauza *Vlad și alții împotriva României* face trimitere la Recomandarea Comitetului de miniștri nr. 3 din 24 februarie 2010, prin care, la pct. 11, se arată că, atunci când este cazul, statele trebuie să prevadă măsuri pentru retroactivitatea noilor măsuri reglementate pentru abordarea duratei excesive a proceselor, așa încât, la nivel național, toate cererile aflate pe rolul instanțelor să poată fi soluționate. Se observă că se mai face trimitere, la pct. 11 din aceeași hotărâre, la Recomandarea Comitetului de miniștri din 6 decembrie 2011, prin care s-a constatat că România are o problemă în privința duratei excesive a proceselor și s-a recomandat României să facă eforturi în acest sens, precum și la Rezoluția din 26 ianuarie 2011 a Adunării parlamentare, prin care s-a cerut României să acorde prioritate problemei caracterului excesiv al procedurilor judiciare. Se concluzionează că prevederile art. 105 din Legea nr. 255/2013 nu răspund exigențelor de constituționalitate și de convenționalitate atâta vreme cât limitează aplicarea procedurii reglementate cauzelor care au început înaintea datei de 1 februarie 2014. Se susține că se

impune modificarea jurisprudenței în această materie a Curții Constituționale. Se observă că această procedură vizează atitudinea pasivă a organelor judiciare, or, din această perspectivă, cele două categorii de persoane, respectiv cele ale căror procese au început înaintea datei intrării în vigoare a actualului Cod de procedură penală și cele ale căror procese au început după această dată, se află în situații identice, motiv pentru care se impune reglementarea de către legiuitor a unui tratament juridic identic al acestora, indiferent de momentul începerii procesului.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

7. Prin Încheierea din 31 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 31.677/212/2014, **Judecătoria Constanța – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală și ale art. 105 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale**, excepție ridicată de Cătălin Iuliu Nedelcu într-o cauză având ca obiect stabilirea vinovăției autorului excepției sub aspectul săvârșirii infracțiunii de distrugere, prevăzută la art. 217 alin. (1) din Codul penal din 1969.

8. În **motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată că dispozițiile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, care prevăd soluționarea contestației privind durata procesului penal prin încheiere, în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului, încalcă dreptul la apărare al participanților la procesul penal, obligându-i pe aceștia la o atitudine pasivă, care le afectează drepturile fundamentale și, în mod special, dreptul de a demonstra caracterul netemeinic al declanșării procedurii penale. Se susține că este suprimat, în acest fel, caracterul contradictoriu al procedurii de judecată, cu consecința încălcării dreptului la un proces echitabil. Se arată că eventuala legitimă lipsă de publicitate a ședinței nu trebuie să echivaleze cu lipsa înștiințării părților și cu împiedicarea acestora de a depune concluzii orale în cadrul procedurii analizate. Se susține, totodată, încălcarea prin dispozițiile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală a prevederilor art. 127 din Legea fundamentală, conform cărora, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, ședințele de judecată sunt publice. Se arată că ședințele de judecată pot fi secrete doar în raport cu terțe persoane, și nu în raport cu părțile procesului penal, în caz contrar fiind încălcate drepturile fundamentale anterior referite.

9. În ceea ce privește dispozițiile art. 105 din Legea nr. 255/2013, se arată că asigurarea dreptului de a formula contestație privind durata procesului penal doar părților și subiecților procesuali principali din procesele penale începute după data intrării în vigoare a Codului de procedură penală este de natură a încălca prevederile art. 16 din Constituție, creând discriminare între aceste persoane și participanții la procesele penale începute sub imperiul Codului de procedură penală din 1968. Se subliniază faptul că tergiversarea acestor din urmă cauze produce efecte vătămătoare și în prezent, respectiv după intrarea în vigoare a actualului Cod de procedură penală. Se susține, de asemenea, că dispozițiile art. 105 din Legea nr. 255/2013 contravin art. 15 alin. (2) din Constituție, care prevede retroactivitatea legii penale mai favorabile.

10. **Judecătoria Constanța – Secția penală** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Referitor la pretinsa neconstituționalitate a dispozițiilor art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, se arată că acestea instituie o excepție de la regula publicității ședințelor de judecată. Se susține însă că această excepție respectă prevederile art. 127 din Constituție, care instituie principiul publicității, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, derogare ce se regăsește și în cuprinsul art. 352 alin. (1) din Codul de procedură penală, care precizează că ședința de judecată este publică, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, precum și că ședința desfășurată în camera de consiliu nu este publică. Se arată, totodată, că prin instituirea unei proceduri necontencioase pentru soluționarea contestației privind durata

procesului penal nu sunt încălcate dispozițiile art. 21 alin. (3) și nici cele ale art. 24 din Constituție. Se apreciază că, în cadrul acestei proceduri, nu este necesar a se da eficiență principiului contradictorialității și oraltății, întrucât, pe fond, se analizează dacă, în raport cu complexitatea lucrărilor aflate la dosarul cauzei, durata efectuării lor este una rezonabilă, aspecte ce nu necesită obligatoriu explicații în formă orală și prezența nemijlocită a părților.

11. Cu privire la pretinsa neconstituționalitate a prevederilor art. 105 din Legea nr. 255/2013, instanța arată că acestea reprezintă o aplicație directă a principiului constituțional reglementat la art. 15 alin. (2), care prevede retroactivitatea legii penale mai favorabile, având în vedere doar normele de drept penal substanțial, nu și normele procesual penale, care sunt de imediată aplicare. Se susține că textul analizat nu contravine nici dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Constituție, întrucât părțile proceselor penale începute înaintea datei intrării în vigoare a actualului Cod de procedură penală se află într-o situație juridică diferită de cea a participanților la procesele penale începute ulterior acestei date.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

13. **Guvernul** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Se arată că prevederile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală se aplică în egală măsură tuturor persoanelor aflate în situația prevăzută prin ipoteza acestei norme, necontravenind dispozițiilor art. 16 din Constituție. Se observă, de asemenea, că, potrivit art. 488⁴ alin. (1) din Codul de procedură penală, în vederea soluționării contestației, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța dispune următoarele măsuri: informarea procurorului, respectiv instanței pe rolul căreia se află cauza, cu privire la contestația formulată, cu mențiunea posibilității de a formula un punct de vedere cu privire la aceasta; transmiterea, în cel mult 5 zile, a dosarului sau a unei copii certificate a dosarului cauzei de către procuror, respectiv de către instanța pe rolul căreia se află cauza; informarea celorlalte părți din proces și, după caz, a celorlalte persoane prevăzute la art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală cu privire la contestația formulată și la dreptul de a-și exprima punctul de vedere în termenul acordat în acest scop de judecătorul de drepturi și libertăți sau de instanță. Se susține că norma anterior arătată oferă participanților la procesul penal garanțiile procesuale pe care le presupune dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, aceasta necontravenind, prin urmare, dispozițiilor art. 21 alin. (3) și art. 24 din Constituție. Se face trimitere, în acest sens, la Decizia Curții Constituționale nr. 304 din 29 martie 2007. În privința dispozițiilor art. 105 din Legea nr. 255/2013 se arată că acestea reprezintă o aplicare a principiului neretroactivității legii, prevăzut la art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, concluziile reprezentantului părții prezente, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală și ale art. 105 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013, care au următorul cuprins:

– Art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală: „*Contestația se soluționează prin încheiere, în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului.*”;

– Art. 105 din Legea nr. 255/2013: „*Dispozițiile art. 488¹–488⁶ din Legea nr. 135/2010, cu modificările și completările aduse prin prezenta lege, referitoare la contestația privind durata rezonabilă a procesului penal, se aplică numai proceselor penale începute după intrarea în vigoare a Legii nr. 135/2010.*”

17. Se susține că textele criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. (2) referitor la neretroactivitatea legii, ale art. 16 privind egalitatea în drepturi, ale art. 21 alin. (3) cu privire la dreptul la un proces echitabil, ale art. 24 referitor la dreptul la apărare și ale art. 127 privind caracterul public al dezbaterilor.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, referitor la dispozițiile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, Curtea constată că acestea reprezintă o aplicare a prevederilor art. 8 din Codul de procedură penală, care consacră, cu titlu de principiu, caracterul echitabil și termenul rezonabil al procesului penal. Conform acestui principiu, organele de urmărire penală și instanțele de judecată au obligația de a asigura soluționarea cauzelor penale într-un termen rezonabil.

19. Curtea reține că instituția contestației privind durata procesului penal a fost reglementată de legiuitor în îndeplinirea obligațiilor ce decurg în sarcina statului din prevederile art. 6 și art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectiv de a crea un sistem judiciar eficient, capabil să soluționeze cauzele penale într-un termen rezonabil și de a asigura, la nivelul legislației naționale, un remediu efectiv care să permită valorificarea drepturilor și libertăților consacrate prin Constituție. Din acest punct de vedere, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit prin jurisprudența sa că remediile oferite în scopul asigurării dreptului la un proces echitabil, care presupune soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, pot fi remedii acceleratorii sau compensatorii [a se vedea hotărârile din 29 martie 2006, pronunțate în cauzele *Scordio (nr. 1) împotriva Italiei, Riccardi Pizzati împotriva Italiei și Musci împotriva Italiei*]. Remediile acceleratorii constau în reglementarea unor mecanisme juridice interne care să aibă ca efect soluționarea proceselor în termene rezonabile. Remediile compensatorii reprezintă reducerea în mod expres și cuantificat a pedepselor aplicate, ca urmare a duratei excesive a procedurii de soluționare a cauzelor.

20. Din această perspectivă, contestația privind durata procesului penal constituie un *remediu acceleratoriu*. În ceea ce privește reglementarea acestei instituții în dreptul procesual penal intern, **titularii dreptului de a formula contestație privind durata procesului penal** sunt, conform art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală, inculpatul, persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente. În cursul judecării, contestația poate fi introdusă și de către procuror. **Competența de soluționare a contestației privind durata procesului penal** revine, potrivit art. 488² alin. (1) din Codul de procedură penală, judecătorului de drepturi și libertăți de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță în cauzele penale aflate în cursul urmăririi penale sau instanței ierarhic superioare celei pe rolul căreia se află cauza, în cauzele penale aflate în cursul judecării sau în căile de atac, ordinare ori extraordinare. Conform alin. (2) al art. 488² din Codul de procedură penală, când procedura judiciară cu privire la care se formulează contestația se află pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție, competența de soluționare a contestației aparține unui alt complet din cadrul aceleiași secții. Referitor la **procedura de soluționare a contestației**, potrivit prevederilor art. 488⁴ alin. (1) din Codul de procedură penală, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța, în vederea soluționării contestației, are **obligația de a informa procurorul, respectiv instanța pe rolul căreia se află cauza, cu privire la contestația formulată, cu mențiunea posibilității de a formula un punct de vedere cu privire la aceasta**, de a dispune transmiterea, în cel mult 5 zile, a dosarului sau a unei copii certificate a dosarului cauzei de către procuror, respectiv de către instanța pe rolul căreia se află cauza și **de a informa celelalte părți din proces și, după caz, celelalte persoane prevăzute la art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală cu privire la contestația formulată și la dreptul de a-și exprima punctul de vedere în termenul acordat în acest scop de**

*judecătorul de drepturi și libertăți sau de instanță. Totodată, prevederile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală prevăd soluționarea contestației privind durata procesului penal prin încheiere, în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului. Cu prilejul soluționării contestației, conform art. 488⁵ alin. (1) din Codul de procedură penală, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța **verifică durata procedurilor** pe baza lucrărilor și a materialului din dosarul cauzei și a punctelor de vedere prezentate, luând în considerare natura și obiectul cauzei, complexitatea cauzei, inclusiv prin luarea în considerare a numărului de participanți și a dificultăților de administrare a probelor, elementele de extraneitate ale cauzei, faza procesuală în care se află cauza și durata fazelor procesuale anterioare, comportamentul contestatorului în procedura judiciară analizată, inclusiv din perspectiva exercitării drepturilor sale procesuale și procedurale și din perspectiva îndeplinirii obligațiilor sale în cadrul procesului, comportamentul celorlalți participanți în cauză, inclusiv al autorităților implicate, intervenția unor modificări legislative aplicabile cauzei, precum și alte elemente de natură să influențeze durata procedurii. În ceea ce privește **soluțiile** care pot fi pronunțate, conform prevederilor art. 488⁶ alin. (1) din Codul de procedură penală, când apreciază contestația ca fiind întemeiată, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța **admite contestația și stabilește termenul în care procurorul să rezolve cauza**, respectiv instanța de judecată să soluționeze cauza, precum și termenul în care o nouă contestație nu poate fi formulată, iar, potrivit art. 488⁵ alin. (3) din Codul de procedură penală, dacă se constată depășirea duratei rezonabile, o nouă contestație în aceeași cauză se va soluționa cu luarea în considerare exclusiv a motivelor invocate ulterior contestației anterioare. Conform alin. (2) al aceluiași articol, în toate cazurile, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța care soluționează contestația **nu va putea da îndrumări și nici nu va putea oferi dezlegări asupra unor probleme de fapt sau de drept care să anticipeze modul de soluționare a procesului ori care să aducă atingere libertății judecătorului cauzei de a hotărî, conform legii, cu privire la soluția ce trebuie dată procesului, ori, după caz, libertății procurorului de a pronunța soluția pe care o consideră legală și temeinică.***

21. Astfel, Curtea constată că dispozițiile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală prevăd soluționarea contestației privind durata procesului penal prin încheiere, în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului.

22. Curtea reține că procedura reglementată la art. 488⁴–488⁶ din Codul de procedură penală **nu vizează fondul cauzei penale, prin procedura analizată nefiind judecată o acuzație în materie penală, în sensul prevederilor art. 6 din Convenție**, și nici faptul că, prin încheierea pronunțată, potrivit textului criticat, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța de judecată **nu dispune cu privire la vinovăția inculpatului sau la pedeapsa aplicată acestuia**, ci apreciază asupra duratei rezonabile a activității de urmărire penală sau de judecată, conform dispozițiilor art. 488¹ alin. (1) din Codul de procedură penală. Cu toate acestea, având în vedere aspectele ce trebuie analizate de către instanța de judecată în vederea soluționării plângerii, Curtea apreciază că, în cadrul acestei proceduri, participanții la procesul penal trebuie să beneficieze de dreptul de a participa la ședința de judecată pentru a-și susține, în fața instanței, argumentele referitoare la caracterul excesiv sau rezonabil al duratei procesului penal, într-o procedură caracterizată prin contradictorialitate și oralitate, în caz contrar procedura analizată încalcând prevederile art. 21 alin. (3) și art. 24 din Constituție.

23. În acest sens, prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, Curtea a constatat că, prin procedura instituită de dispozițiile art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală, legiuitorul, pe lângă obligația de a oferi oricărei persoane posibilitatea efectivă de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, **trebuie să imprime acestei posibilități un caracter echitabil care să confere plenitudine de exercițiu prin atingerea finalității urmărite**. Aceasta se poate realiza **prin instituirea unei proceduri care să respecte cerințele de echitate instituite de art. 21 alin. (3) din Constituție în absența cărora este golită de conținut și că simplul drept al persoanei interesate de a se adresa**

justiției capătă caracter formal atâta vreme cât garanțiile specifice procesului echitabil nu sunt respectate. S-a arătat prin aceeași decizie că echitatea procedurii consacrată de art. 21 alin. (3) din Constituție reprezintă o valorificare explicită a dispozițiilor art. 6 din Convenție. Așa fiind, aspectele legate de respectarea dreptului la un proces echitabil se examinează în funcție de ansamblul procesului și de principiile proprii de organizare a fiecărei proceduri. Totodată, nu poate fi înlăturată nicio eventuală analiză izolată a anumitor aspecte importante ale procedurii, chiar dacă aceasta se află într-o fază anterioară finalizării procesului.

24. Prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014 anterior citată, Curtea a mai reținut că principiul contradictorialității îngăduie părților să participe în mod egal la prezentarea, argumentarea, discutarea și combaterea susținerilor făcute de fiecare și să își exprime opinia asupra inițiativelor instanței în scopul stabilirii adevărului. Principiul este exprimat prin adagiul *audiatur et altera pars*. În materie penală, principiul contradictorialității exprimă și cerința ca funcția de învinuire să fie separată de funcția jurisdicțională, fiind pe o poziție procesuală egală cu funcția de apărare, iar învinuirea și apărarea se combat în fața instanței de judecată de pe poziții contradictorii, astfel încât autoritatea care judecă să ajungă la o apreciere corectă a probelor. Așa fiind, așezarea judecății pe principiul contradictorialității implică egalitatea de arme atât în privința laturii penale, cât și în privința laturii civile.

25. Prin aceeași decizie, Curtea a statuat că, pentru ca persoanele vătămate, părțile civile sau chiar părțile responsabile civilmente care au avut de suferit în urma unei fapte presupus penale să aibă plenitudinea exercitării drepturilor lor, este necesar ca acestea să uzeze nu numai de o procedură eminentemente scrisă, ci și de contradictorialitate și oralitate, componente esențiale ale dreptului la un proces echitabil. S-a constatat, totodată, că, chiar dacă, potrivit normelor ce reglementează procedura criticată, procurorul și părțile pot depune note scrise cu privire la admisibilitatea ori temeinicia plângerii, nicio parte nu are posibilitatea de a cunoaște conținutul acestora și de a produce contraargumente. Cu alte cuvinte, în sarcina instanței cade obligația de a efectua o examinare efectivă a motivelor invocate de petent, părți și procuror, care trebuie înțeleasă ca o necesitate a examinării argumentelor decisive pentru soluționarea cauzei. Or, conform procedurii analizate, instanța, examinând numai plângerea și notele scrise ale procurorului și ale părților, nu poate examina un eventual argument decisiv, tocmai pentru că el nu îi poate fi relevant.

26. Cu același prilej, Curtea a reținut că garanțiile referitoare la un proces echitabil implică și dreptul participanților la proces de a lua cunoștință de orice înscris sau observație prezentat/ prezentată instanței și să îl/o dezbată. Acest aspect este esențial pentru încrederea justițiabililor în funcționarea justiției și se bazează pe siguranța părților că s-au putut exprima cu privire la orice înscris din dosar.

27. Așa fiind, Curtea a stabilit că aceste neajunsuri pot fi acoperite în măsura în care judecătorul de cameră preliminară se va pronunța asupra plângerii în cadrul unei proceduri contradictorii și orale.

28. Curtea constată că atât soluția, cât și considerentele Deciziei nr. 599 din 21 octombrie 2014 sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză.

29. Astfel, procedura de soluționare a contestației privind durata procesului penal, reglementată la art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, respectiv în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului, este o procedură necontradictorie, ce nu oferă garanțiile procesuale specifice dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare. În acest sens, Curtea reține că fiecare dintre drepturile fundamentale anterior referite presupune dreptul participanților la procesul penal de a fi prezenți efectiv la soluționarea cauzelor penale, chiar și cu ocazia soluționării unor cereri precum contestația privind durata procesului penal, pentru a-și susține, în mod direct, argumentele în fața instanței de judecată. Din acest punct de vedere, Curtea apreciază că faptul că, potrivit art. 488⁴ alin. (1) lit. a) și c) din Codul de procedură penală, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța, în vederea soluționării contestației privind durata procesului penal, dispune informarea procurorului, respectiv a instanței pe rolul căreia se află cauza, cu privire la contestația formulată, cu mențiunea

posibilității de a formula un punct de vedere cu privire la aceasta, precum și informarea celorlalte părți din proces și, după caz, celorlalte persoane prevăzute la art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală cu privire la contestația formulată și la dreptul de a-și exprima punctul de vedere în termenul acordat în acest scop de judecătorul de drepturi și libertăți sau de instanță, nu satisface exigențele specifice asigurării drepturilor prevăzute la art. 21 alin. (3) și art. 24 din Legea fundamentală. Totodată, Curtea reține că trimiterea de către participanții la procesul penal, prevăzuți la art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală, a punctelor de vedere la care dispozițiile art. 488⁴ alin. (1) lit. c) din Codul de procedură penală fac referire, nu le poate oferi acestora posibilitatea de a-și exercita, pe deplin, dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, de vreme ce faptul de a nu fi prezenți în fața instanței de judecată cu prilejul soluționării contestației îi împiedică de la a cunoaște susținerile părților adverse și de a formula contraargumente în apărarea propriilor interese procesuale. Prin urmare, Curtea constată că, pentru ca suspectul, inculpatul, persoana vătămată, partea civilă sau partea responsabilă civilmente care a avut de suferit din cauza duratei nerezonabile a procesului penal să aibă plenitudinea exercitării drepturilor lor, este necesar ca acestea să beneficieze nu doar de o procedură exclusiv scrisă, ci și de contradictorialitate și oralitate, componente ce sunt de esență dreptului la un proces echitabil și a dreptului la apărare. De asemenea, garanțiile drepturilor anterior invocate presupun dreptul participanților la procesul penal de a lua cunoștință de toate argumentele prezentate instanței și de a le dezbate.

30. Curtea constată că aceste probleme pot fi soluționate prin reglementarea unei proceduri contradictorii și orale de soluționare a contestației privind durata procesului penal.

31. Curtea reține, în acest sens, că principiul egalității armelor și dreptul la apărare prevăd ca fiecare parte să dispună de posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație dezavantajoasă față de adversarul său. Or, din această perspectivă, Curtea constată că, prin absența dezbaterilor contradictorii, suspectul, persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente nu pot contesta, în niciun fel, susținerile contrare argumentelor lor.

32. De aceea, în condițiile în care persoanele interesate ar fi citate, ar avea posibilitatea să se prezinte la dezbateri și, prin urmare, ar putea beneficia de dreptul de a-și exprima opiniile și de a răspunde nu numai la aspectele relevate reciproc, dar și la eventualele întrebări ale judecătorului de drepturi și libertăți sau ale instanței de judecată. Astfel, din perspectiva contradictorialității și oralității, ca elemente esențiale ale egalității armelor și ale dreptului la un proces echitabil, Curtea constată că legea procesuală penală trebuie să prevadă posibilitatea părților, subiecților procesuali principali și procurorului de a dezbate, în mod efectiv, argumentele susținute cu privire la caracterul rezonabil sau nerezonabil al duratei procesului penal și că, așa fiind, pentru realizarea acestor garanții este necesară citarea lor.

33. Pentru motivele arătate, Curtea urmează a constata că soluția legislativă prevăzută la art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, potrivit căreia contestația privind durata procesului penal se soluționează „fără participarea părților și a procurorului”, este neconstituțională.

34. Cu privire la pretinsa neconstituționalitate a prevederilor art. 105 din Legea nr. 255/2013, Curtea constată că, **prin Decizia nr. 589 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din 16 ianuarie 2015, și Decizia nr. 154 din 17 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 264 din 21 aprilie 2015, a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor legale anterior referite, prin raportare la critici de neconstituționalitate similare.**

35. Prin deciziile mai sus arătate, paragrafele 15–16 și, respectiv, paragraful 21, în ceea ce privește pretinsa încălcare prin prevederile art. 105 din Legea nr. 255/2013 a dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituție ce reglementează aplicarea legii penale mai favorabile, Curtea a statuat că acest principiu este aplicabil doar cu referire la normele penale de drept material, iar nu și la cele de drept procesual; or, fiind vorba de norme penale ce aparțin domeniului procedural, acestea sunt guvernate de principiul activității, ceea ce înseamnă că legea se

aplică din momentul intrării în vigoare și până la momentul ieșirii sale din vigoare. Totodată, Curtea a reținut că stabilirea competenței instanțelor judecătorești și instituirea regulilor de desfășurare a procesului, deci și reglementarea căilor de atac, constituie atributul exclusiv al legiuitorului. Astfel, Curtea a reținut, cu mai multe prilejuri, că acesta este sensul art. 126 alin. (2) din Constituție, care, referindu-se la competența instanțelor judecătorești și la procedura de judecată, stabilește că acestea „sunt prevăzute numai de lege” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.072 din 13 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 56 din 24 ianuarie 2013).

36. De asemenea, prin Decizia nr. 154 din 17 martie 2015, paragrafele 22–23, Curtea a reținut că susținerea potrivit căreia dispozițiile contestate afectează dreptul la un proces echitabil nu poate fi primită. În acest sens, Curtea a constatat că principiul liberului acces la justiție are ca semnificație faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie sau grup social. Cu toate acestea, el poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, ca și modalitățile de exercitare a drepturilor procedurale, astfel încât accesul liber la justiție nu înseamnă accesul, în toate cazurile, la toate structurile judecătorești și la toate căile de atac, deoarece competența și procedura sunt stabilite de lege. Este îndeobște admis că procesul penal se desfășoară sub autoritatea ordinii normative de drept care capătă caracter efectiv prin constrângere și conformare, sens în care, dimpotrivă, tocmai în realizarea dreptului la un proces echitabil, situația nou-reglementată dacă s-ar aplica retroactiv, adică proceselor începute sub imperiul legii vechi, ar duce la afectarea previzibilității legii ce guvernează procesul. Mai mult, împrejurarea că procesele începute sub imperiul legii vechi nu sunt susceptibile de cenzura ce poate fi exercitată pe calea contestației privind durata rezonabilă a procesului nu echivalează cu afectarea principiului constituțional consacrat de art. 21, deoarece, în acord cu art. 8 referitor la caracterul echitabil și termenul rezonabil al procesului penal din Codul de procedură penală, *„Organele judiciare au obligația de a desfășura urmărirea penală și judecata cu respectarea garanțiilor procesuale și a drepturilor părților și ale subiecților procesuali, astfel încât [...] orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită potrivit legii, într-un termen rezonabil.”* Prin urmare, indiferent de regimul juridic sub autoritatea căruia au fost începute procesele, organele judiciare, în deplin acord cu principiul legalității procesului penal consacrat de art. 2 din Codul de procedură penală, sunt obligate să respecte un termen rezonabil de soluționare a cauzelor.

37. Curtea a constatat că nici susținerea potrivit căreia dispozițiile contestate afectează principiul egalității cetățenilor în fața legii nu poate fi primită. Astfel, prin dispozițiile legale deduse controlului de constituționalitate legiuitorul nu a instituit un tratament discriminatoriu, ci un regim legal diferit, impus de existența unor situații diferite. Astfel, analiza situației ce face obiectul prezentei cauze pornește de la ipoteza potrivit căreia persoanele ale căror procese au început înaintea datei intrării în vigoare a actualului Cod de procedură penală și cele ale căror procese au început după această dată s-ar afla în aceeași situație juridică, ceea ce ar determina calificarea situației lor ca fiind identică. Or, câtă vreme procesul penal este guvernat de alte reguli procedurale pentru fiecare categorie în parte, este evident că, din această perspectivă, cele două categorii de persoane se află în situații juridice diferite, astfel încât tratamentul juridic diferențiat este pe deplin justificat. Prin urmare, în cauză nu poate fi reținută încălcarea principiului egalității în fața legii, prevăzut de art. 16 din Constituție.

38. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe, atât soluția, cât și considerentele deciziei invocate își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

39. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi, în privința soluției referitoare la prevederile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, și cu unanimitate de voturi, în privința soluției referitoare la dispozițiile art. 105 din Legea nr. 255/2013,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Cătălin Iuliu Nedelcu în Dosarul nr. 31.677/212/2014 al Judecătorei Constanța – Secția penală și constată că soluția legislativă potrivit căreia contestația privind durata procesului penal se soluționează „fără participarea părților și a procurorului” este neconstituțională.

2. Respinge ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate ridicată de Cătălin Iuliu Nedelcu în Dosarul nr. 31.677/212/2014 al Judecătorei Constanța – Secția penală și constată că dispozițiile art. 105 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătorei Constanța – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 9 iunie 2015.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu opinia majoritară, considerăm că excepția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală trebuia respinsă și trebuia constatat că dispozițiile menționate sunt constituționale, în raport cu criticile formulate, pentru următoarele motive:

Reținem că, în procedura de soluționare a contestației privind durata procesului penal, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța informează procurorul, respectiv instanța pe rolul căreia se află cauza, cu privire la contestația formulată și stabilesc un termen până la care organul judiciar informat are *posibilitatea de a formula un punct de vedere cu privire la contestație*, sub toate aspectele. Totodată, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța are obligația de a informa celelalte părți din proces și, după caz, persoana vătămată sau suspectul, cu privire la contestația formulată și la *dreptul de a-și exprima punctul de vedere* în termenul acordat în acest scop. Netransmiterea punctelor de vedere menționate, în termenul stabilit, nu împiedică soluționarea contestației.

Contestația se soluționează prin încheiere, *în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului*, cu privire la acest aspect fiind invocate motivele de neconstituționalitate în prezenta cauză, opinia autorului fiind în sensul că, prin aceasta, se aduce atingere dreptului la un proces echitabil, dreptului la apărare și caracterului public al dezbaterilor.

În continuare, reținem că durata rezonabilă a procedurilor judiciare nu poate fi determinată cu exactitate cu titlu general, fiecare procedură fiind necesar a fi apreciată în mod concret, în funcție de criteriile reglementate în art. 488⁵ din Codul de procedură penală, desprinse din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, și care privesc complexitatea cauzei, natura litigiului, comportamentul părților și al celorlalți participanți în proces, comportamentul organelor judiciare. Așadar, activitatea procesuală de judecată în soluționarea contestației constă în *verificarea duratei procedurilor pe baza lucrărilor, a materialului din dosarul cauzei și a punctelor de vedere prezentate*, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța, în aprecierea caracterului rezonabil al duratei procedurii judiciare, luând în considerare, în concret, natura și obiectul cauzei, complexitatea cauzei, inclusiv prin luarea în considerare a numărului de participanți și a dificultăților de administrare a probelor, elementele de extraneitate ale cauzei, faza procesuală în care se află cauza și durata fazelor procesuale anterioare, comportamentul contestatorului în procedura judiciară analizată, inclusiv din perspectiva exercitării drepturilor sale procesuale și procedurale și din perspectiva îndeplinirii obligațiilor sale în cadrul procesului, comportamentul celorlalți participanți în cauză, inclusiv al

autorităților implicate, intervenția unor modificări legislative aplicabile cauzei și alte elemente de natură să influențeze durata procedurii. Luând în considerare aceste criterii, precum și punctele de vedere exprimate, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța pot respinge contestația ca neîntemeiată ori o pot admite, stabilind termenul în care procurorul să rezolve cauza, respectiv instanța de judecată să soluționeze cauza, precum și termenul în care o nouă contestație nu poate fi formulată.

Reținem că, potrivit normelor procesual penale ale art. 488⁶, în toate cazurile, organul judiciar care soluționează contestația urmează să se limiteze la enunțarea acelor acte care rezultă din dosarul cauzei sau, eventual, din punctele de vedere depuse de procuror sau de instanța pe rolul căreia se află cauza, fără a putea da îndrumări cu privire la necesitatea administrării altor probe sau a efectuării altor acte și fără a putea oferi dezlegări asupra unor probleme de fapt sau de drept care să anticipeze modul de soluționare a procesului ori care să aducă atingere libertății judecătorului cauzei de a hotărî, conform legii, cu privire la soluția ce trebuie dată procesului, ori, după caz, libertății procurorului de a pronunța soluția pe care o consideră legală și temeinică.

Așa încât, constatăm că *activitatea procesuală de judecată în soluționarea contestației privind durata procesului penal nu vizează fondul cauzei*, nefiind judecată o acuzație în materie penală, în sensul prevederilor art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Conceptul de „acuzație în materie penală” având o semnificație „autonomă”, independentă de clasificările utilizate de sistemele juridice naționale ale statelor membre, trebuie înțeles în sensul Convenției și este definit drept „notificarea oficială, din partea autorității competente, privind suspiciunea referitoare la comiterea unei fapte penale”, definiție care depinde, de asemenea, de existența sau absența unor „repercusiuni importante asupra situației (suspectului)” (Hotărârea din 27 februarie 1980 pronunțată în Cauza *Deweer împotriva Belgiei*, paragraful 46; Hotărârea din 15 iulie 1982 pronunțată în Cauza *Eckle împotriva Germaniei*, paragraful 73). Curtea europeană a raportat definiția noțiunii de „materie penală” la trei criterii alternative: criteriul calificării interne, cel al naturii fetei incriminate și cel al scopului și severității sancțiunii (Hotărârea din 8 iunie 1976 pronunțată în Cauza *Engel și alții împotriva Olandei*, paragrafele 80–85).

Așadar, având în vedere aspectele relevate anterior ce se analizează de către instanță în soluționarea contestației privind durata procesului penal, nu se poate susține că se aduce atingere dispozițiilor constituționale ale art. 21 alin. (3) și ale art. 24, ***soluția și considerentele Deciziei nr. 599 din 21 octombrie 2014***, invocată de către autor și reținută de Curte în motivarea Deciziei nr. 423 din 9 iunie 2015 la care formulăm prezenta opinie separată, ***nefiind incidente în această procedură.***

Reținem că prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, statuând asupra neconstituționalității art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală, Curtea a sancționat lipsa de contradictorialitate și oralitate a procedurii de soluționare a plângerii împotriva soluțiilor procurorului tocmai pentru că judecătorul de cameră preliminară, potrivit art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) din Codul de procedură penală, poate desființa soluția atacată și dispune începerea judecării, astfel că încheierea pronunțată are valențele unui rechizitoriu, deci a unei acuzații în materie penală. Prin urmare, a conchis Curtea, deși dispozițiile în cauză normează în domeniul unor proceduri penale care nu țin de rezolvarea pe fond a cauzei, *dreptul la un proces echitabil trebuie impus, întrucât există posibilitatea ca rezultatul procedurii să fie decisiv pentru stabilirea unei acuzații în materie penală* (paragraful 34). Totodată, un alt motiv pentru care excepția de neconstituționalitate a fost admisă privește faptul că, în cauzele în care a fost pusă în mișcare acțiunea penală, *obiectul procedurii îl constituie inclusiv verificarea legalității administrării probelor*. Așa încât, atâta vreme cât probele reprezintă chintesența oricărui proces penal, este evident că procedura desfășurată în aceste condiții are o influență directă asupra echității procedurilor ulterioare, inclusiv asupra procesului propriu-zis, astfel că se impune prezența participanților în această procedură (paragraful 43).

Or, astfel cum am arătat, soluționarea contestației privind durata procesului penal nu vizează *ab initio* existența unei acuzații în materie penală, de vreme ce activitatea procesuală de judecată în soluționarea contestației constă doar în verificarea duratei procedurilor, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța de judecată nedispunând cu privire la vinovăția inculpatului sau la pedeapsa aplicată acestuia. În concret, în soluționarea contestației cu privire la durata procesului penal, cenzura judecătorului de drepturi și libertăți sau a instanței de judecată constă numai în stabilirea termenului-limită până la care procurorul să rezolve cauza prin emiterea rechizitoriului în vederea trimiterii în judecată ori prin emiterea ordonanței de clasare sau renunțare la urmărire, respectiv a termenului-limită până la care instanța de judecată să soluționeze cauza.

Așa fiind, întrucât nu există posibilitatea ca rezultatul procedurii referitoare la soluționarea contestației privind durata procesului penal să fie decisiv pentru stabilirea unei acuzații în materie penală, dreptul la un proces echitabil nu este necesar a fi impus, întrucât, astfel cum am arătat, dispozițiile în cauză reglementează în domeniul unor proceduri penale care nu țin de rezolvarea pe fond a cauzei.

Cu alte cuvinte, de vreme ce judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța determină durata procedurilor judiciare pe baza lucrărilor, a materialului din dosarul cauzei și a punctelor de vedere prezentate, prin analiza criteriilor reglementate clar în art. 488⁵ alin. (2) din Codul de procedură penală, fără a putea da îndrumări cu privire la necesitatea administrării altor probe sau a efectuării altor acte și fără a putea oferi dezlegări asupra unor probleme de fapt sau de drept care să anticipeze modul de soluționare a procesului, concluzia nu poate fi decât aceea că soluționarea contestației în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului, nu este de natură a aduce atingere dispozițiilor constituționale privind dreptul la un proces echitabil sau dreptul la apărare, de vreme ce, nu este necesar a se da eficiență principiilor nemijlocirii și contradictorialității. Apreciem că **posibilitatea procurorului ori a instanței pe rolul căreia se află cauza și a celorlalte părți, respectiv persoane din proces de a formula un punct de vedere cu privire la contestație reprezintă o garanție procesuală suficientă pentru soluționarea corectă și echitabilă a contestației privind durata procesului penal.**

Drept urmare, reținem că soluționarea contestației privind durata procesului penal fără participarea părților și a procurorului respectă exigențele de contradictorialitate și oralitate impuse de dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție, în condițiile în care procurorul și părțile pot formula un punct de vedere cu privire la contestație.

De altfel, procedura de judecată, instituirea regulilor de desfășurare a procesului, deci și reglementarea cadrului procesual în procesele penale, constituie atributul exclusiv al legiuitorului, cu condiția respectării normelor și principiilor privind drepturile și libertățile fundamentale și a celorlalte principii consacrate prin Legea fundamentală, Curtea Constituțională fiind competentă a cenzura norma legală numai în măsura în care se aduce atingere acestora din urmă.

Judecători,
Daniel Marius Morar
Petre Lăzăroiu



DECIZIA Nr. 436 din 9 iunie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 66
alin. (1) lit. a) și d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013 privind
executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de
organele judiciare în cursul procesului penal

Publicată în Monitorul Oficial nr. 626 din 18.08.2015

Cuvinte-cheie: pedeapsa complementară a interzicerii unor drepturi, dreptul de vot, dreptul de a fi ales, inadmisibilitate

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 66 lit. a) din Codul penal, excepție ridicată de Isai Nistor Faur în Dosarul nr. 7.864/108/2013 al Curții de Apel Timișoara – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.287D/2014.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal. Se susține că aceasta este neîntemeiată, deoarece art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind dreptul la alegeri libere, invocat de autorul excepției, nu exclude reglementarea de către statele membre a unor restricții ale drepturilor electorale, cu condiția existenței unei proporționalități, precum și a unei legături clare între această sancțiune aplicată și comportamentul persoanei sancționate. Se face trimitere la Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 6 ianuarie 2011, pronunțată în Cauza *Paksas împotriva Lituaniei*, paragraful 96.

4. Cu privire la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013, excepție ridicată direct în fața Curții Constituționale, se arată că aceasta este inadmisibilă, întrucât nu respectă exigențele impuse de prevederile art. 29 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Decizia penală nr. 677/A din 4 septembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 7.864/108/2013, **Curtea de Apel Timișoara – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 66 lit. a) din Codul penal**, excepție ridicată de Isai Nistor Faur într-o cauză având ca obiect stabilirea vinovăției inculpatului sub aspectul săvârșirii a două infracțiuni de viol.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată că dispozițiile art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal, prin interzicerea dreptului de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice, ca pedeapsă complementară, încalcă dreptul la alegeri libere, consacrat prin art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, și, prin aceasta, prevederile art. 11 și art. 20 din Constituție. Se mai susține că dispozițiile art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal contravin prevederilor art. 14 din Convenție, art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 12 la aceeași Convenție, precum și că prevederile Legii nr. 254/2013 încalcă dispozițiile art. 1, 11, 16, 20, 21 și 24 din Constituție și art. 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 13, 14 și 17 din Convenție, fără a fi însă aduse argumente în susținerea acestei excepții de neconstituționalitate.

7. **Curtea de Apel Timișoara – Secția penală** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Se arată că faptul că inculpatul, ca urmare a săvârșirii infracțiunilor de viol, este considerat nedemn de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice

nu îi încalcă acestuia dreptul reglementat la art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Se subliniază că pentru exercitarea acestui drept este necesară o conduită morală ireproșabilă.

8. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

9. **Guvernul** arată că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Se arată că prevederile art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal reprezintă opțiunea legiuitorului, care, în acord cu politica sa penală, a considerat ca, pentru o perioadă determinată de timp, să interzică exercitarea dreptului prevăzut la art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal, ca pedeapsă complementară, fără a încălca, în acest fel, drepturile constituționale ale persoanei condamnate. Se arată că textul criticat este în acord cu dispozițiile art. 53 din Legea fundamentală.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit actului de sesizare, dispozițiile art. 66 lit. a) din Codul penal. Din analiza excepției de neconstituționalitate, așa cum aceasta a fost invocată în fața Curții de Apel Timișoara – Secția penală, Curtea constată că, în realitate, sunt criticate prevederile art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal. De asemenea, Curtea reține că prin Adresa înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.025 din 22 mai 2015, autorul excepției a invocat, direct în fața instanței de contencios constituțional, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal și ale Legii 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. 514 din 14 august 2013. Astfel, Curtea reține ca obiect al prezentei excepții de neconstituționalitate dispozițiile art. 66 alin. (1) lit. a) și d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal. Prevederile art. 66 alin. (1) lit. a) și d) din Codul penal au următorul cuprins: *„Pedeapsa complementară a interzicerii exercitării unor drepturi constă în interzicerea exercitării, pe o perioadă de la unu la 5 ani, a unuia sau mai multora dintre următoarele drepturi:*

a) dreptul de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice; [...]

d) dreptul de a alege. [...].”

13. Se susține că textele criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 1 referitor la statul român, art. 11 cu privire la dreptul internațional și dreptul intern, art. 16 privind egalitatea în drepturi, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art. 21 cu privire la accesul liber la justiție și art. 24 referitor la dreptul la apărare, precum și prevederile art. 1 privind obligația de a respecta drepturile omului, art. 3 cu privire la interzicerea torturii, art. 4 referitor la interzicerea sclaviei și a muncii forțate, art. 5 cu privire la dreptul la libertate și la siguranță, art. 6 privind dreptul la un proces echitabil, art. 8 referitor la dreptul la respectarea vieții private și de familie, art. 9 cu privire la libertatea de gândire, de conștiință și de religie, art. 13 privind dreptul la un recurs efectiv, art. 14 referitor la interzicerea discriminării și art. 17 cu privire la interzicerea abuzului de drept din Convenție și art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție referitor la dreptul la alegeri libere.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, potrivit cap. I al titlului III al Părții generale a Codului penal, *categoriile de pedepse* ce pot fi aplicate sunt pedepsele principale, pedepsele accesorii și pedepsele complementare. Potrivit art. 55 din Codul penal, **pedepsele complementare** sunt interzicerea exercitării unor drepturi, degradarea militară și publicarea hotărârii de condamnare.

15. Pedepsele complementare sunt pedepse reglementate în scopul de a întregi efectele pedepselor principale, putând fi dispuse pentru perioade între unu și 5 ani, conform art. 66 alin. (1) din Codul penal. Pedepsele complementare se aplică de către instanțele judecătorești numai pe lângă pedepsele principale și îndeplinesc, alături de pedepsele principale, funcțiile de constrângere, de reeducare și de prevenire a săvârșirii de noi infracțiuni. Astfel, pedepsele complementare completează represiunea instituită prin pedepsele principale.

16. *Conținutul pedepsei complementare a interzicerii unor drepturi* este reglementat la art. 66 din Codul penal, potrivit căruia pedeapsa constă în interzicerea exercitării, pe o perioadă de la unu la 5 ani, a *unuia sau mai multora dintre următoarele drepturi*: dreptul de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice; dreptul de a ocupa o funcție care implică exercițiul autorității de stat; dreptul străinului de a se afla pe teritoriul României; dreptul de a alege; drepturile părintești; dreptul de a fi tutore sau curator; dreptul de a ocupa funcția, de a exercita profesia sau meseria ori de a desfășura activitatea de care s-a folosit pentru săvârșirea infracțiunii; dreptul de a deține, purta și folosi orice categorie de arme; dreptul de a conduce anumite categorii de vehicule stabilite de instanță; dreptul de a părăsi teritoriul României; dreptul de a ocupa o funcție de conducere în cadrul unei persoane juridice de drept public; dreptul de a se afla în anumite localități stabilite de instanță; dreptul de a se afla în anumite locuri sau la anumite manifestări sportive, culturale ori la alte adunări publice, stabilite de instanță; dreptul de a comunica cu victima sau cu membri de familie ai acesteia, cu persoanele cu care a comis infracțiunea sau cu alte persoane, stabilite de instanță, ori de a se apropia de acestea; și dreptul de a se apropia de locuința, locul de muncă, școala sau alte locuri unde victima desfășoară activități sociale, în condițiile stabilite de instanța judecătorească.

17. Exigențele cuprinse în art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind **dreptul la alegeri libere** sunt reglementate în legislația națională, la nivel constituțional, la art. 36 și art. 37 din Legea fundamentală, referitoare la dreptul de vot și, respectiv, la dreptul de a fi ales, texte care, în temeiul art. 20 alin. (1) din Constituție, se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.

18. **Dreptul de vot** este reglementat prin art. 36 alin. (1) din Constituție, fiind un drept exclusiv politic care caracterizează, din acest punct de vedere, statutul juridic al cetățeanului român. Pentru a beneficia de acest drept, cetățeanul român trebuie să fi împlinit vârsta de 18 ani, până în ziua alegerilor inclusiv. Alin. (2) al aceluiași art. 36 arată însă că nu au drept de vot debilizii sau alienații mintal, puși sub interdicție, **și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale.**

19. **Dreptul de a fi ales** este un drept fundamental, reglementat la art. 37 din Constituție, făcând parte, totodată, din categoria drepturilor electorale. Alin. (1) al acestui articol prevede dreptul de a fi ales pentru toți cetățenii cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 16 alin. (3) din Legea fundamentală, – respectiv să aibă cetățenie română și domiciliul în țară și **să îndeplinească condițiile prevăzute de lege pentru a ocupa o funcție sau demnitate civilă sau militară** – dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice, potrivit art. 40 alin. (3) din Constituție. Conform normei constituționale de la art. 37 alin. (2), candidații trebuie să îndeplinească, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de 23 de ani pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau în organele administrației publice locale, vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat și vârsta de cel puțin 35 de ani pentru a fi aleși în funcția de Președinte al României.

20. Din interpretarea coroborată a art. 16 alin. (3), art. 36 și art. 37 din Constituție, Curtea reține că cetățeanul român căruia îi este interzis dreptul de a fi ales, conform art. 37 din Legea fundamentală, îi este interzis dreptul de a ocupa o funcție sau o demnitate publică, civilă sau militară, potrivit art. 16 alin. (3) din Constituție. Pentru acest motiv, dispozițiile art. 66 alin. (3) din Codul penal prevăd dispunerea cumulativă a interzicerii exercitării drepturilor prevăzute la art. 66 alin. (1) lit. a) și b) din același cod. Dispunerea pedepselor complementare prevăzute la art. 66 alin. (1) lit. a) și b) din Codul penal nu are nicio consecință asupra dreptului la vot, reglementat la art. 36 din Legea fundamentală. Dreptul la vot se pierde doar prin interzicerea dreptului de a alege, prevăzut la art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal. În schimb, dispunerea pedepsei complementare a interzicerii dreptului de a alege are consecințe directe asupra dreptului persoanei de a fi aleasă în autoritățile publice sau în orice ale funcții publice, prevăzut la art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal, sau asupra dreptului persoanei de a ocupa o funcție care implică exercițiul autorității de stat, prevăzut la art. 66 alin. (1) lit. b) din Codul penal, întrucât Legea fundamentală, respectiv art. 37 alin. (1) teza întâi din Constituție, prevede expres că pot fi aleși doar cetățenii cu drept de vot, deci al cărui drept de a alege nu a fost interzis printr-o hotărâre judecătorească definitivă.

21. Prin urmare, Curtea reține că, în cazul dreptului de vot, reglementat la art. 36 alin. (2) din Constituție, Legea fundamentală prevede expres pierderea acestui drept prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive. În schimb, în cazul dreptului de a fi ales, dispozițiile art. 37 alin. (1) din Constituție condiționează acest drept de îndeplinirea condițiilor prevăzute prin norma constituțională de la art. 16 alin. (3), care, la rândul său, face trimitere la „*condițiile legii*”, atunci când reglementează dreptul de a ocupa funcții și demnități publice, civile sau militare. Acestei trimiteri generice îi este subsumată inclusiv legea penală, prin urmare și dispozițiile art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal, invocate în prezenta cauză.

22. Având în vedere argumentele mai sus arătate, Curtea nu poate reține încălcarea, prin dispozițiile art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal, a prevederilor constituționale și convenționale referitoare la dreptul de a fi ales, întrucât, în contextul juridic analizat, textul criticat reprezintă o aplicare în domeniul dreptului penal a prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (3). În acest sens, Curtea constată că norma constituțională consacrată de art. 37 alin. (1), cu trimitere expresă la art. 16 alin. (3) din Constituție, care prevede printre condițiile de ocupare a funcțiilor și demnităților publice, civile sau militare, îndeplinirea condițiilor stabilite prin lege, inclusiv legea penală, dă dreptul legiuitorului de a stabili conținutul și limitele dreptului cetățeanului de a fi ales, având în vedere scopul acestui drept, precum și interesul general care trebuie protejat. Interzicerea exercitării dreptului de a fi ales, ca pedeapsă complementară aplicată ca urmare a stabilirii vinovăției persoanei în săvârșirea unei fapte penale, se circumscrie marjei de apreciere a legiuitorului în această materie, fiind o măsură adecvată, necesară și proporțională cu scopul legitim urmărit, respectiv înlăturarea posibilității ocupării unor funcții sau demnități publice de către persoane condamnate pentru săvârșirea de infracțiuni.

23. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor **art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal**, Curtea constată că **invocarea în susținerea excepției a unor dispoziții constituționale direct în fața Curții, și nu în fața instanței de judecată, contravine art. 10 alin. (2) și art. 29 alin. (1)–(4) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 807 din 3 decembrie 2010, întrucât cadrul procesual specific excepției de neconstituționalitate rezultă din încheierea de sesizare și din motivarea scrisă a autorului, iar aceasta din urmă nu poate fi completată în fața Curții Constituționale cu elemente noi, ce nu au fost puse în discuția părților în fața instanței de judecată. În acest sens sunt și cele statuate de către Curtea Constituțională și prin Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012, Decizia nr. 63 din 25 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 110 din 14 februarie 2007, și Decizia nr. 517 din 8 mai 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 412 din 2 iunie 2008.

24. Pentru aceste considerente, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013 urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

25. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Isai Nistor Faur în Dosarul nr. 7.864/108/2013 al Curții de Apel Timișoara – Secția penală și constată că prevederile art. 66 alin. (1) lit. a) din Codul penal sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 66 alin. (1) lit. d) din Codul penal și ale Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, excepție ridicată de Isai Nistor Faur în Dosarul nr. 7.864/108/2013 al Curții de Apel Timișoara – Secția penală.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Timișoara – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 9 iunie 2015.



DECIZIA Nr. 485 din 23 iunie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13
alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de
procedură civilă

Publicată în Monitorul Oficial nr. 539 din 20.07.2015

Cuvinte-cheie: *accesul liber la justiție, căi de atac, reprezentarea convențională a părților în judecată, regimul juridic al persoanei juridice, dreptul la apărare*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, excepție ridicată de Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal, din oficiu, precum și de Unitatea Administrativ-Teritorială Comuna Moșnița Nouă, prin primar, în Dosarul nr. 5.367/30/2013 al Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și care formează Dosarul Curții Constituționale nr. 1.254D/2014.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Președintele dispune a se face apelul și în dosarele nr. 1.255D/2014, nr. 1.438D/2014, nr. 1.439D/2014 și nr. 206D/2015, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă și, respectiv, ale art. 84 alin. (2) din Codul de procedură civilă, excepție ridicată

de Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal, din oficiu, și, respectiv, de Unitatea Administrativ-Teritorială Comuna Moșnița Nouă, prin primar, în Dosarul nr. 6.964/30/2013, de Unitatea Administrativ-Teritorială Comuna Moșnița Nouă în dosarele nr. 5.370/30/2013 și nr. 5.387/30/2013 ale Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și, respectiv, de Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal, din oficiu, în dosarul acestei instanțe nr. 11.801/30/2013.

4. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Având în vedere excepțiile de neconstituționalitate ridicate în dosarele sus-menționate, Curtea, din oficiu, pune în discuție conexarea dosarelor nr. 1.255D/2014, nr. 1.438D/2014, nr. 1.439D/2014 și nr. 206D/2015 la Dosarul nr. 1.254D/2014.

6. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu măsura conexării.

7. Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, dispune conexarea dosarelor nr. 1.255D/2014, nr. 1.438D/2014, nr. 1.439D/2014 și nr. 206D/2015 la Dosarul nr. 1.254D/2014, care este primul înregistrat.

8. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care apreciază că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 21 privind accesul liber la justiție și ale art. 24 privind dreptul la apărare, deoarece nu sunt prevăzute suficiente garanții privind exercitarea dreptului la apărare. Arată că obligația reprezentării și asistării prin avocat sau consilier juridic pentru exercitarea căii de atac a recursului echivalează, pe de o parte, cu transformarea conținutului acestui drept fundamental într-o condiție de admisibilitate a exercitării unei căi de atac, iar, pe de altă parte, cu convertirea acestui drept într-o obligație, ceea ce afectează substanța dreptului la apărare, astfel cum acesta este configurat în Legea fundamentală. În susținerea concluziilor sale invocă Decizia Curții Constituționale nr. 462 din 17 septembrie 2014 referitoare la exercitarea căii de atac a recursului de către persoanele fizice. Prin urmare, pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate și apreciază că dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale numai în măsura în care persoana juridică face dovada lipsei fondurilor bănești necesare angajării unui avocat sau numai în măsura în care unitatea nu are angajat consilier juridic pentru a-i asigura dreptul la apărare și pentru a putea formula calea de atac a recursului.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

9. Prin încheierile din 20 noiembrie 2014, 2 decembrie 2014 și 27 ianuarie 2015, pronunțate în dosarele nr. 5.367/30/2013, nr. 6.964/30/2013, nr. 5.370/30/2013, nr. 5.387/30/2013 și nr. 11.801/30/2013, **Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, excepție ridicată de instanța de judecată, din oficiu, și de Unitatea Administrativ-Teritorială Comuna Moșnița Nouă, prin primar, în cauze având ca obiect soluționarea recursurilor declarate împotriva unor sentințe civile pronunțate de Tribunalul Timiș prin care s-a dispus anularea parțială a unei decizii de impunere pentru stabilirea impozitelor și taxelor privind impozitul pe teren intravilan și s-a anulat decizia de soluționare a contestației administrative, respectiv prin care s-a admis în parte acțiunea în sensul obligării la înființarea unui rol fiscal pentru un imobil.

10. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că întregul raționament reținut în Decizia Curții Constituționale nr. 462 din 17 septembrie 2014 cu privire la persoanele fizice este aplicabil și în cazul persoanelor juridice, întrucât și în cazul acestora s-ar putea reține că obligația angajării unui avocat în recurs ar putea reprezenta o sarcină disproporționată, de natură a le descuraja să apeleze la serviciul justiției, fiind astfel afectate drepturile și libertățile fundamentale consacrate de art. 21 și art. 24 din Constituție, care se referă, deopotrivă, la părțile litigante, indiferent dacă acestea sunt persoane fizice sau juridice, dreptul la un apărător ales reglementat ca o garanție a dreptului la apărare neputând fi transformat într-o obligație ori într-o condiție de admisibilitate a exercitării unei căi de atac.

Instanța mai susține că în cazul persoanelor juridice nu pot fi identificate nici măcar remediile consacrate de legiuitor în cazul persoanelor fizice prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, rezultând astfel că în cazul persoanelor juridice cheltuielile obligatorii de angajare a unui avocat sau consilier juridic se constituie într-o sarcină disproporționată care poate afecta activitatea acestor entități. Acest raționament își păstrează valabilitatea și în cazul autorităților publice, chiar în măsura în care s-ar considera că acestea sunt întotdeauna solvabile, în condițiile art. 44 alin. (1) teza întâi din Constituție.

11. Obligația impusă acestor autorități de a formula cereri și concluzii în recurs doar prin avocat sau consilier juridic este de natură a împiedica exercitarea dreptului de liber acces la justiție ori a dreptului la apărare, căci exclude posibilitatea întocmirii unor astfel de acte de procedură prin alte categorii de personal de specialitate juridică, deși cea mai mare parte a unor astfel de persoane juridice au angajat un astfel de personal, în aplicarea dispozițiilor din anumite legi speciale. Or, prin art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2012 privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare și de modificare și completare a unor acte normative, s-a interzis, ca regulă, achiziționarea serviciilor juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare, pentru autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale, indiferent de modul de finanțare și subordonare, pentru societățile naționale, companiile naționale și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, precum și pentru regiile autonome care au în structura organizatorică personal propriu de specialitate juridică.

12. Se mai arată că o unitate administrativ-teritorială ori o autoritate publică locală are personal de specialitate juridică angajat potrivit unei legi speciale, fiindu-i interzisă achiziționarea de servicii juridice de consultanță, asistență ori reprezentare, însă nu ar putea exercita calea de atac a recursului ori nu ar putea invoca apărări într-o atare cale de atac prin personalul angajat și nici nu ar avea, decât în cazuri cu totul excepționale, posibilitatea de a beneficia de serviciile unui avocat sau consilier juridic.

13. Se mai susține că, chiar în măsura în care nu s-ar considera neconstituțională obligația de a angaja serviciile unui avocat sau consilier juridic pentru întocmirea actelor de procedură în recurs pentru persoanele juridice în general, dispozițiile art. 84 alin. (2), coroborate cu art. 13 alin. (2) teza a doua și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, ar trebui considerate neconstituționale în măsura în care exclud posibilitatea întocmirii actelor procedurale prin alte categorii de personal de specialitate juridică.

14. Totodată se susține că se încalcă și dreptul la apărare, garanție a dreptului la un proces echitabil, din moment ce nu vizează doar apărarea în procesul desfășurat în fața primei instanțe de judecată, ci și dreptul de apărare prin exercitarea căilor legale de atac împotriva unor soluții adoptate de o instanță de judecată care sunt considerate greșite de către una sau alta din părțile din proces. În situația în care partea interesată este împiedicată să exercite calea de atac, aceasta nu își va mai putea valorifica și apăra drepturile în fața instanțelor de recurs.

15. **Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal**, în dosarele Curții Constituționale nr. 1.438D/2014 și nr. 1.439D/2014, apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată.

16. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

17. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

19. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierile de sesizare a Curții Constituționale, îl constituie dispozițiile art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă. Având în vedere că în prezenta cauză dispozițiile art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă sunt criticate în privința obligativității mențiunii din cererea de recurs a semnăturii consilierului juridic sau a avocatului, în cazul persoanelor juridice, iar dispozițiile art. 13 alin. (2) teza a doua din Codul de procedură civilă au fost constatate ca fiind neconstituționale prin Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014 doar în partea referitoare la obligativitatea formulării și susținerii cererii și concluziilor în recurs prin avocat, în cazul părților persoane fizice, Curtea reține ca obiect al excepției de neconstituționalitate dispozițiile art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 84 alin. (2) și art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, cu referire la mențiunile care decurg din obligativitatea formulării și susținerii cererii de recurs de către persoanele juridice prin avocat sau consilier juridic. Textele legale criticate au următorul cuprins:

– Art. 13 alin. (2) teza a doua: *„Părțile au dreptul, în tot cursul procesului, de a fi reprezentate sau, după caz, asistate în condițiile legii. În recurs, cererile și concluziile părților nu pot fi formulate și susținute decât prin avocat sau, după caz, consilier juridic, cu excepția situației în care partea sau mandatarul acesteia, soț ori rudă până la gradul al doilea inclusiv, este licențiată în drept”;*

– Art. 84 alin. (2): *„La redactarea cererii și a motivelor de recurs, precum și în exercitarea și susținerea recursului, persoanele juridice vor fi asistate și, după caz, reprezentate, sub sancțiunea nulității, numai de către un avocat sau consilier juridic, în condițiile legii.”;*

– Art. 486 alin. (3): *„Mențiunile prevăzute la alin. (1) lit. a) și c)–e), precum și cerințele menționate la alin. (2) sunt prevăzute sub sancțiunea nulității. Dispozițiile art. 82 alin. (1), art. 83 alin. (3) și ale art. 87 alin. (2) rămân aplicabile.”*

20. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 21 privind accesul liber la justiție și ale art. 24 privind dreptul la apărare.

21. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, în privința cadrului legislativ al instituției reprezentării convenționale a părților în judecată, Codul de procedură civilă prevede, ca normă de principiu, la art. 13 – *Dreptul la apărare* din capitolul II – *Principiile fundamentale ale procesului civil* al titlului preliminar – *Domeniul de reglementare al Codului de procedură civilă și principiile fundamentale ale procesului civil* reprezentarea convențională obligatorie în recurs atât a persoanelor fizice, prin avocat, cât și a persoanelor juridice, prin consilier juridic sau prin avocat. În secțiunea a 4-a – *Reprezentarea părților în judecată* din capitolul II – *Părțile* al titlului II – *Participanții la procesul civil* al cărții I – *Dispoziții generale*, Codul de procedură civilă împarte formele de reprezentare în legală, convențională sau judiciară, iar, în ceea ce privește reprezentarea convențională, Codul reglementează în mod distinct pentru persoanele fizice și pentru persoanele juridice. Astfel, art. 83 – *Reprezentarea convențională a persoanelor fizice*, la alin. (3), se referă numai la reprezentarea convențională obligatorie, în etapa procesuală a recursului, prin avocat, a persoanelor fizice. Textul similar aplicabil persoanelor juridice îl constituie dispozițiile art. 84 alin. (2) din Cod, articol cu denumirea marginală *Reprezentarea convențională a persoanelor juridice*. Art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă reglementează nulitatea recursului în cazul neîndeplinirii mențiunilor care decurg din obligativitatea formulării și susținerii cererii de recurs, pentru persoanele fizice, și prin consilier juridic sau avocat, pentru persoanele juridice.

22. Prin Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile din Codul de procedură civilă cuprinse în art. 13 alin. (2) teza a doua, art. 83 alin. (3), precum și în art. 486 alin. (3) cu referire la mențiunile care decurg din obligativitatea formulării și susținerii cererii de recurs prin avocat sunt neconstituționale, contravenind art. 21 și art. 24 din Legea fundamentală. În acest sens, Curtea a reținut, în esență, că accesul la justiție nu este un drept absolut, putând fi limitat prin anumite condiții de formă și de fond impuse de legiuitor, prin raportare la dispozițiile art. 21 din Constituție. Aceste condiționări nu pot fi acceptate dacă afectează dreptul fundamental în chiar substanța sa. Prin urmare, limitările aduse dreptului fundamental sunt admisibile doar în măsura în care vizează un scop legitim și există un raport de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor și scopul urmărit de acesta (paragraful 25). Prin instituirea obligativității reprezentării și asistării părților prin avocat ca o condiție de admisibilitate a exercitării căii de atac a recursului, legiuitorul a reglementat o limită a accesului liber la justiție, aspect care se constituie într-o veritabilă intervenție a statului în configurarea și structurarea acestui drept fundamental. De asemenea, Curtea a constatat că, de principiu, o asemenea intervenție a statului este permisă tocmai datorită naturii dreptului prevăzut la art. 21 din Constituție, drept care presupune, în mod intrinsec, o reglementare statală (paragraful 28). Întrucât exercitarea căilor de atac reprezintă o fațetă a accesului liber la justiție și fiind vorba de o intervenție etatică, Curtea Constituțională a analizat, prin prisma unui test de proporționalitate dezvoltat în jurisprudența sa, dacă limitele impuse prin intervenția legiuitorului acestui drept – respectiv reglementarea obligativității reprezentării și asistării prin avocat în etapa procesuală a recursului – reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată cu obiectivul urmărit și care să nu transforme dreptul într-unul iluzoriu/teoretic. În urma efectuării testului de proporționalitate, Curtea a ajuns la concluzia că măsura reprezentării și asistării prin avocat în etapa procesuală a recursului nu este proporțională cu scopul urmărit de legiuitor, avantajul public fiind ne semnificativ în raport cu gradul de afectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale individului, respectiv cele consacrate de art. 21 și art. 24 din Constituție (paragraful 50). Curtea a mai reținut că dispozițiile legale criticate au afectat și dreptul la apărare din perspectiva intimatului ca o consecință a exercitării dreptului de acces liber la justiție realizat de recurent, însă dispozițiile legale criticate încalcă art. 24 din Constituție, garanție a dreptului la un proces echitabil și din perspectiva recurentului, din moment ce această dispoziție constituțională nu vizează doar apărarea în procesul desfășurat în fața primei instanțe de judecată, ci și dreptul de apărare prin exercitarea căilor legale de atac împotriva unor constatări de fapt sau de drept ori unor soluții adoptate de o instanță de judecată care sunt considerate greșite de către una sau alta din părțile din proces. În situația în care partea interesată este împiedicată să exercite calea de atac, aceasta nu își va putea valorifica și apăra drepturile în fața instanței de recurs (paragraful 51). În concluzie, Curtea a reținut că obligația reprezentării și asistării prin avocat pentru exercitarea recursului echivalează, pe de o parte, cu transformarea conținutului acestui drept fundamental într-o condiție de admisibilitate a exercitării unei căi de atac, iar, pe de altă parte, cu convertirea acestui drept într-o obligație, ceea ce afectează substanța dreptului la apărare astfel cum este configurat în Constituție. Or, legiuitorul nu poate da dreptului la apărare garantat de Constituție valențe care, practic, contravin caracterului său de garanție a dreptului la un proces echitabil (paragraful 52). Soluția legislativă criticată creează premisele transformării liberului acces la justiție și a dreptului la apărare în drepturi iluzorii, fapt care nu este de natură să conducă la consolidarea continuă, firească, a statului de drept, ceea ce atrage neconstituționalitatea acesteia (paragraful 54).

23. În prezenta cauză, Curtea constată că dispozițiile legale din Codul de procedură civilă sunt criticate prin prisma încălcării art. 21 privind accesul liber la justiție și art. 24 privind dreptul la apărare din Constituție, în privința persoanelor juridice.

24. Curtea observă că sunt persoane juridice entitățile prevăzute de lege și orice alte organizații (instituții) legal înființate. Persoanele juridice sunt de drept public sau de drept privat.

Persoanele juridice de drept privat se pot constitui, în mod liber, în una dintre formele prevăzute de lege, iar persoanele juridice de drept public se înființează prin lege sau, prin excepție, prin acte ale autorităților administrației publice centrale ori locale sau prin alte moduri prevăzute de lege (art. 188 și următoarele din Codul civil). În privința persoanelor juridice, dispozițiile art. 209 din Codul civil prevăd că acestea își exercită drepturile și își îndeplinesc obligațiile prin organele lor de administrare, de la data constituirii. Organele de administrare a persoanei juridice pot fi atât persoane fizice, cât și persoane juridice, care, prin lege, actul de constituire sau statut, sunt desemnate să acționeze, în raporturile cu terții, individual sau colectiv, în numele și pe seama persoanei juridice (a se vedea în acest sens și Decizia nr. 633 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 9 ianuarie 2015, paragraful 20).

25. Așadar, Curtea reține că, potrivit art. 21 alin. (1)–(3) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, cu modificările și completările ulterioare, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu. În justiție, unitățile administrativ-teritoriale sunt reprezentate, după caz, de primar sau de președintele consiliului județean. Pentru apărarea intereselor unităților administrativ-teritoriale, primarul, respectiv președintele consiliului județean stă în judecată ca reprezentant legal, și nu în nume personal. Însă, și în cazul reprezentării legale, în recurs sunt obligatorii asistarea și reprezentarea de către avocat sau consilier juridic, în cazul persoanelor juridice. Astfel, potrivit art. 80 alin. (5) din Codul de procedură civilă, *„Când dreptul de reprezentare izvorăște din lege sau dintr-o hotărâre judecătorească, asistarea reprezentantului de către avocat nu este obligatorie. Dispozițiile art. 83 alin. (3) și art. 84 alin. (2) sunt aplicabile.”*

26. Cu privire la aplicabilitatea drepturilor și libertăților fundamentale persoanelor juridice, Curtea observă că, deși art. 21 privind accesul liber la justiție este cuprins în capitolul I – *Dispoziții comune*, iar art. 24 din Legea fundamentală, privind dreptul la apărare, este cuprins în capitolul II – *Drepturile și libertățile fundamentale* din titlul II – *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale* din Constituție, este evident că garantarea accesului liber la justiție și a dreptului la apărare trebuie să fie acordată și persoanelor juridice, nu numai persoanelor fizice.

27. În acest sens, referitor la aplicarea drepturilor și libertăților fundamentale persoanelor juridice, Curtea a reținut, în jurisprudența sa, că acestea se aplică și persoanelor juridice, în măsura în care prin intermediul acestora cetățenii își exercită un drept constituțional (a se vedea în acest sens Decizia nr. 35 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 75 din 11 aprilie 1996). Pentru a întregi jurisprudența sa cu privire la acest aspect, Curtea reține, cu titlu de exemplu, că prin mai multe decizii (Decizia nr. 40 din 29 ianuarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 229 din 16 martie 2004, Decizia nr. 1.360 din 27 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 874 din 15 decembrie 2000, Decizia nr. 5 din 4 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 5 martie 1999, sau Decizia nr. 498 din 10 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 428 din 28 iunie 2012) a statuat că exigențele unor drepturi sau libertăți fundamentale, spre exemplu accesul liber la justiție, libertatea individuală, dreptul de proprietate privată ori libertatea economică se aplică și în privința persoanelor juridice. În consecință, exigențele și garanțiile rezultate din drepturile și libertățile fundamentale reglementate prin Constituție sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice, în măsura în care conținutul lor normativ este compatibil cu natura, specificul și particularitățile care caracterizează regimul juridic al persoanei juridice.

28. Astfel, Curtea reține că, în cauza de față, exigențele rezultate atât din art. 21 privind accesul liber la justiție, cât și din art. 24 privind dreptul la apărare, ca garanție a procesului echitabil, prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție, sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice. În acest sens este și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care consacră protecția dreptului la un proces echitabil, care, astfel cum a fost reglementat de Convenție și interpretat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, se aplică și în privința persoanelor juridice. De altfel, jurisprudența Curții Europene a

Drepturilor Omului este constantă în aplicarea garanțiilor dreptului la un proces echitabil atât individului, cât și subiectelor colective de drept. În acest sens este, spre exemplu, Hotărârea din 8 ianuarie 2013, pronunțată în Cauza S.C. „Raisa M. Shipping” – S.R.L. împotriva României, prin care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că instanțele naționale au dat dovadă de un formalism incompatibil cu litera și spiritul art. 6 paragraful 1 din Convenție și au adus atingere nejustificată dreptului societății reclamante de acces la o instanță (paragraful 35).

29. Pornind de la această premisă, a necesității recunoașterii garanțiilor dreptului la un proces echitabil și persoanelor juridice, și aplicând *mutatis mutandis* raționamentul cuprins în considerentele Deciziei nr. 462 din 17 septembrie 2014, raționament referitor la obligativitatea reprezentării prin avocat a persoanelor fizice în recurs, Curtea constată că obligația reprezentării și asistării prin consilier juridic sau avocat pentru exercitarea recursului echivalează cu o condiție de admisibilitate a exercitării unei căi de atac; pe de altă parte, dreptul de a avea un reprezentant convențional este transformat într-o obligație, în cazul recursului. Și în cazul persoanelor juridice (indiferent că sunt de drept public sau de drept privat), textul de lege criticat restrânge liberul acces la justiție și dreptul la apărare, ceea ce impune analizarea, prin prisma unui test de proporționalitate, dacă limitele aduse prin intervenția legiuitorului – respectiv reglementarea obligativității reprezentării și asistării persoanelor juridice prin consilier juridic sau prin avocat în etapa procesuală a recursului – reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată față de obiectivul urmărit și care să nu transforme dreptul într-unul iluzoriu/teoretic. Conform testului de proporționalitate, măsură luată trebuie să fie **adecvată** – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, **necesară** – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și **proporțională** – justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. În acest sens, scopul urmărit de legiuitor prin instituirea obligației persoanelor juridice de a fi reprezentate de consilier juridic sau de avocat la redactarea cererii și a motivelor de recurs, precum și în exercitarea și susținerea acestuia este unul legitim, fiind reprezentat de impunerea unei rigori și discipline procesuale, asigurarea unei reprezentări juridice adecvate a părților și asigurarea funcționării corespunzătoare a instanțelor de recurs care examinează numai chestiuni de legalitate, respectiv conformitatea hotărârii pronunțate cu legea, ceea ce corespunde noii viziuni asupra recursului reglementat ca o cale extraordinară de atac, potrivit căreia condițiile de exercitare sunt stricte, iar motivele de recurs sunt limitativ circumscrise respectării legalității. De asemenea, instituirea obligativității reprezentării părților – persoane juridice prin consilier juridic sau avocat în calea de atac a recursului, respectiv obligația redactării cererii de recurs, precum și a exercitării și susținerii recursului numai prin consilier juridic sau avocat constituie o măsură adecvată pentru impunerea unei rigori și discipline procesuale și, prin prisma finalității sale, este necesară pentru atingerea scopului urmărit.

30. Referitor la existența justului echilibru între măsura care a determinat limitarea dreptului de acces liber la justiție și scopul legitim urmărit, Curtea constată că nu există un raport rezonabil de proporționalitate între cerințele de interes general referitoare la buna administrare a justiției și protecția dreptului la apărare și a accesului liber la justiție. Astfel, prin condiționările impuse realizării interesului general menționat este afectat în mod iremediabil interesul persoanei care dorește să recurgă la concursul justiției în vederea realizării drepturilor și intereselor sale legitime. Condiționarea exercitării căii de atac de angajarea sau numirea unui consilier juridic sau de încheierea, în mod obligatoriu, a unui contract de asistență judiciară, drept condiție de admisibilitate a recursului, impune în sarcina persoanei juridice atât condiții excesive pentru exercitarea căii de atac a recursului, cât și costuri suplimentare pentru plata serviciului justiției.

31. Dispozițiile legale criticate încalcă art. 24 din Constituție, garanție a dreptului la un proces echitabil, atât din perspectiva intimatului, cât și din cea a recurentului, din moment ce această dispoziție constituțională nu vizează doar apărarea în procesul desfășurat în fața primei instanțe de judecată, ci și dreptul de apărare prin exercitarea căilor legale de atac împotriva unor constatări de fapt sau de drept ori unor soluții adoptate de o instanță de judecată

care sunt considerate greșite de către una sau alta dintre părțile din proces. În situația în care partea interesată este împiedicată să exercite calea de atac, aceasta nu își va putea valorifica și apăra drepturile în fața instanței de recurs.

32. În concluzie, dispozițiile de lege criticate contravin art. 21 privind accesul liber la justiție și art. 24 privind dreptul la apărare, deoarece măsura care a determinat limitarea dreptului de acces liber la justiție (și anume instituirea obligativității reprezentării convenționale în recurs) este excesivă față de scopul legitim urmărit, conducând la imposibilitatea exercitării căii de atac a recursului, prevăzute de lege. În același sens s-a pronunțat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, în interpretarea art. 6 paragraful 1 din Convenție, prin Hotărârea din 10 iulie 2001, pronunțată în *Cauza Tricard împotriva Franței*, a statuat că reglementările privind formalitățile pentru declararea unei căi de atac vizează asigurarea unei bune administrări a justiției și respectarea principiului securității juridice. Însă regulile respective nu trebuie să împiedice justițiabilul să utilizeze o cale de atac disponibilă (paragraful 29).

33. În sensul celor arătate anterior, Curtea observă că, dacă persoanele fizice pot beneficia de ajutorul public judiciar conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 327 din 25 aprilie 2008, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 193/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 723 din 24 octombrie 2008, cu modificările și completările ulterioare, dar care nu poate fi considerat un remediu judiciar capabil să asigure accesul tuturor cetățenilor la calea de atac a recursului (a se vedea în acest sens paragrafele 40–42 din Decizia Curții Constituționale nr. 462 din 17 septembrie 2014), persoanele juridice pot beneficia, în anumite condiții stricte, doar de facilități sub formă de reduceri, eşalonări sau amânări pentru plata taxelor judiciare de timbru, potrivit art. 42 alin. (2)–(4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 392 din 29 iunie 2013.

34. Pe lângă cheltuielile ocazionate de plata taxei judiciare de timbru, persoanele juridice, părți în cadrul unui litigiu, suportă și cheltuielile ocazionate de contractarea unor servicii juridice de consultanță, asistență și reprezentare pentru a putea promova calea extraordinară de atac a recursului, în condițiile stabilite de dispozițiile legale criticate din Codul de procedură civilă. Or, în situația unor persoane juridice de drept public ori privat aflate într-o situație economică precară sau care nu pot efectua plăți având conturile bancare blocate și care nu au angajat un consilier juridic, Curtea reține că condiționarea exercitării căii de atac de angajarea sau numirea unui consilier juridic ori de încheierea, în mod obligatoriu, a unui contract de asistență judiciară impune în sarcina persoanei juridice condiții excesive pentru exercitarea căii de atac a recursului, precum și costuri suplimentare pentru plata serviciului justiției, astfel încât pentru aceasta se creează un cadru juridic de natură a descuraja apelarea la serviciul justiției.

35. Nu în ultimul rând, trebuie reiterat impedimentul legal, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2012 privind unele măsuri de reducere a cheltuielilor publice și întărirea disciplinei financiare și de modificare și completare a unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 392 din 12 iunie 2012, care prin art. I, referitor la asigurarea serviciilor juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare pentru autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale și locale, indiferent de modul de finanțare și subordonare, societățile naționale, companiile naționale și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat, precum și regiile autonome, care au în structura organizatorică personal propriu de specialitate juridică, a instituit regula potrivit căreia aceste servicii se asigură, în primul rând, de către personalul propriu, respectiv de către personalul de specialitate juridică angajat în aceste entități. Numai în situații temeinic justificate, în care activitățile juridice de consultanță, de asistență și/sau de reprezentare, necesare entităților mai sus menționate, nu se pot asigura de către personalul de specialitate juridică angajat în aceste entități, pot fi achiziționate servicii de această natură, în condițiile legii. În acest sens, Curtea reține că devin aplicabile dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a

contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006, cu modificările și completările ulterioare. Indiferent de procedura de atribuire a contractului de achiziție publică la care se apelează, potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, trebuie avut în vedere faptul că exercitarea căii de atac și redactarea corectă a motivelor de recurs riguros fundamentate trebuie realizate în termenul legal, existând riscul depășirii acestui termen până la finalizarea și concretizarea procedurii de achiziție.

36. De asemenea, Curtea observă că, prin constatarea ca neconstituțional a art. 84 alin. (2) din Codul de procedură civilă, normele de trimitere la acesta rămân fără obiect (a se vedea în acest sens Decizia nr. 82 din 20 septembrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 58 din 19 martie 1996).

37. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal, din oficiu, și, respectiv, de Unitatea Administrativ-Teritorială Comuna Moșnița Nouă, prin primar, în dosarele nr. 5.367/30/2013 și nr. 6.964/30/2013, de Unitatea Administrativ-Teritorială Comuna Moșnița Nouă în dosarele nr. 5.370/30/2013 și nr. 5.387/30/2013 ale Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și, respectiv, de Curtea de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal, din oficiu, în dosarul acestei instanțe nr. 11.801/30/2013 și constată că dispozițiile art. 13 alin. (2) teza a doua, ale art. 84 alin. (2), precum și ale art. 486 alin. (3) din Codul de procedură civilă, cu referire la mențiunile care decurg din obligativitatea formulării și susținerii cererii de recurs de către persoanele juridice prin avocat sau consilier juridic, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Timișoara – Secția contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 23 iunie 2015.



DECIZIA Nr. 496 din 23 iunie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 708 din 22.09.2015

Cuvinte-cheie: *dreptul la un proces echitabil, cameră preliminară, contradictorialitate, oralitate, redeschiderea urmăririi penale*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 388 D/2015.

2. La apelul nominal răspunde pentru autorul excepției doamna consilier Ecaterina Mirea, cu împuternicire depusă la dosar. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autorului excepției, care pune concluzii de admitere a acesteia. Se face trimitere la Decizia Curții Constituționale nr. 599 din 21 octombrie 2014 și se arată că, chiar dacă dispozițiile legale criticate reglementează o procedură ce nu vizează rezolvarea fondului cauzei, acestea trebuie să respecte dreptul la un proces echitabil, întrucât există posibilitatea ca redeschiderea urmăririi penale să aibă un rezultat decisiv pentru stabilirea unei acuzații în materie penală. Este invocată, totodată, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la noțiunea de „acuzație în materie penală”, potrivit căreia aceasta semnifică *„notificarea oficială, din partea autorității competente, privind suspiciunea referitoare la comiterea unei fapte penale”*, definiție care implică existența sau absența unor *„repercusiuni importante asupra situației suspectului”*. Având în vedere aceste argumente, se susține că dispozițiile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, prin neparticiparea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului la procedura de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, nu respectă exigențele dreptului la un proces echitabil. Se observă că procedura reglementată prin textul criticat nu se desfășoară în condiții de contradictorialitate și oralitate și, pentru acest motiv, nu asigură nici dreptul la apărare suspectului sau, după caz, inculpatului. Se susține că părțile nu au posibilitatea de a participa în mod egal la prezentarea argumentelor, la discutarea și combaterea susținerilor făcute de fiecare dintre ele, să își exprime opiniile asupra inițiativelor instanței în scopul stabilirii adevărului și nici să ia cunoștință de orice înscris sau observație prezentată instanței și să o dezbată, ceea ce determină imposibilitatea instanței de a-și forma o opinie obiectivă asupra motivelor care au stat la baza redeschiderii urmăririi penale. Se conchide că aspectele de neconstituționalitate ale textului criticat pot fi remediate prin pronunțarea de către judecătorul de cameră preliminară asupra redeschiderii urmăririi penale în cadrul unei proceduri bazate pe contradictorialitate și oralitate, care să dea posibilitatea părților implicate, respectiv procurorului și suspectului sau inculpatului, după caz, să își formuleze propriile apărări.

4. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată. Se arată că garanțiile prevăzute de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de art. 21 și art. 23 din Constituție nu sunt incidente în orice procedură care are caracter penal și că acestea impun obligații din partea statului doar în proceduri care privesc decizii referitoare la temeinicia unei acuzații în materie penală, ceea ce nu este cazul în prezenta cauză. Se subliniază faptul că, potrivit art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, judecătorul de cameră preliminară verifică strict îndeplinirea condițiilor expres și limitativ prevăzute de acest text de lege, pentru a constata dacă sunt motive care să justifice redeschiderea urmăririi penale; abia ulterior acestei proceduri se pune problema unei acuzații în materie penală. Se susține că, având în vedere specificul procedurii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, textul criticat nu încalcă prevederile constituționale invocate în susținerea excepției.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Adresa nr. 2.890 din 3 martie 2015, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 1.269 din 3 martie 2015, **în temeiul art. 146 lit. d) teza a doua din Constituție și al art. 32 din Legea nr. 47/1992, Avocatul Poporului a sesizat direct Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală.**

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată că, prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, Curtea Constituțională a reținut, cu privire la prevederile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, că, chiar dacă acestea nu vizează rezolvarea fondului cauzei, există posibilitatea ca rezultatul procedurii referitoare la redeschiderea urmăririi penale să fie decisiv pentru stabilirea unei acuzații în materie penală. Se face trimitere la hotărârile Curții

Europene a Drepturilor Omului, din 27 februarie 1980 și din 15 iulie 1982, pronunțate în cauzele *Deweer împotriva Belgiei*, paragraful 46, și *Eckle împotriva Germaniei*, paragraful 73, prin care instanța europeană a statuat că noțiunea de „*acuzatie în materie penală*” trebuie înțeleasă în sensul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și poate fi definită ca „*notificarea oficială, din partea autorității competente, privind suspiciunea referitoare la comiterea unei fapte penale*”, definiție care implică existența sau absența unor „*repercusiuni importante asupra situației suspectului*”.

7. Se susține că textul criticat nu respectă exigențele soluționării cauzei în mod echitabil, în condiții de contradictorialitate și oralitate, și nici dreptul la apărare. Se arată că principiile anterior enunțate obligă ca instanța să se pronunțe asupra redeschiderii urmăririi penale doar după examinarea completă și obiectivă a motivelor care au stat la baza acestei cereri. Or, în situația neparticipării procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului la ședința de judecată prin care se hotărăște cu privire la legalitatea și temeinicia ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară nu își poate forma o opinie obiectivă asupra motivelor care au stat la baza redeschiderii urmăririi penale. Se susține că, prin imposibilitatea participării la ședința de judecată, în situația prevăzută prin textul criticat, suspectul sau, după caz, inculpatul nu poate să își formuleze propriile apărări, în cadrul unei proceduri contradictorii și orale, fiindu-i, astfel, încălcat dreptul la apărare și dreptul la un proces echitabil.

8. Se susține, totodată, că prevederile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală contravin principiului egalității armelor între acuzare și apărare, care presupune ca fiecare parte din procesul penal să își poată prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație defavorabilă în raport cu adversarul său. Or, lipsa dezbaterilor contradictorii din procedura de confirmare a redeschiderii urmăririi penale face imposibilă pentru suspect, sau, după caz, pentru inculpat, formularea de cereri sau excepții cu privire la legalitatea sau temeinicia ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale. Se observă că, de altfel, încheierea judecătorului de cameră preliminară prin care se dispune cu privire la redeschiderea urmăririi penale este definitivă.

9. Se face trimitere la considerentele deciziilor Curții Constituționale nr. 641 din 11 noiembrie 2014 și nr. 663 din 11 noiembrie 2014.

10. Potrivit art. 30 alin. (1) și art. 33 din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare al Avocatului Poporului a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile autorului excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 și 32 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins: „*Redeschiderea urmăririi penale este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, în termen de cel mult 3 zile, sub sancțiunea nulității. Judecătorul de cameră preliminară hotărăște prin încheiere motivată, în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului, asupra legalității și temeiniciei ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale. Încheierea judecătorului de cameră preliminară este definitivă.*”

14. Se susține că textul criticat încalcă prevederile constituționale ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil și ale art. 24 referitor la dreptul la apărare.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală reglementează reluarea urmăririi penale în caz de redeschidere a acesteia, arătând că, sub sancțiunea nulității, redeschiderea urmăririi penale este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară. Același alineat prevede că asupra legalității și temeiniciei ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară hotărăște prin încheiere motivată, în camera de consiliu, *fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului și că încheierea judecătorului de cameră preliminară, pronunțată în acest sens, este definitivă.*

16. Curtea reține că, potrivit art. 273 din Codul de procedură penală din 1968, reluarea urmăririi penale în caz de redeschidere era de competența exclusivă a procurorului, prevederile alin. (2) al articolului anterior menționat arătând doar că redeschiderea urmăririi penale se dispune de procuror prin ordonanță. Spre deosebire de vechea reglementare, conform art. 335 alin. (4) din actualul Cod de procedură penală, instituția redeschiderii urmăririi penale nu mai este prerogativa exclusivă a procurorului, ci este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară. În acest fel, legiuitorul a înțeles să pună în acord dispozițiile Codului de procedură penală cu prevederile art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ca urmare a celor reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin Hotărârea din 4 august 2005, pronunțată în Cauza *Stoianova și Nedelcu împotriva României*, paragraful 21, prin care instanța europeană a constatat necesitatea ca posibilitatea acordată parchetului de a redeschide urmărirea penală să fie supusă autorizării unei instanțe naționale care să fie obligată să examineze temeinicia unei astfel de cereri, în sensul de a aprecia dacă redeschiderea cazului nu este inechitabilă sau perioada scursă de la încetarea anchetei nu este excesivă. Curtea a arătat, totodată, că lipsurile care apar în realizarea anchetelor inițiale nu sunt imputabile reclamantilor și nu trebuie să îi pună pe aceștia în situații defavorabile.

17. Procedura de confirmare de către judecătorul de cameră preliminară a redeschiderii urmăririi penale astfel reglementată constituie, prin urmare, o garanție procesuală a caracterului echitabil al actului de redeschidere a urmăririi penale acordată participanților la procesul penal, conform dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Constituție și cu cele ale art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

18. Conform art. 332 alin. (1) din Codul de procedură penală, urmărirea penală poate fi reluată în caz de încetare a cauzei de suspendare, de restituire a cauzei de către judecătorul de cameră preliminară sau de redeschidere a urmăririi penale.

19. Curtea reține că dispozițiile **art. 335 alin. (1)–(3) din Codul de procedură penală reglementează trei cazuri de redeschidere a urmăririi penale de către procuror, din oficiu.**

20. Potrivit alin. (1) al art. 335 mai sus arătat, redeschiderea urmăririi penale are loc atunci când **procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția clasării constată că nu a existat împrejurarea pe care se întemeia soluția clasării.** În acest caz, procurorul ierarhic superior infirmă ordonanța de clasare și dispune redeschiderea urmăririi penale, restituind dosarul organului de cercetare penală, potrivit art. 317 din Codul de procedură penală. Conform art. 335 alin. (2) din Codul de procedură penală, redeschiderea urmăririi penale poate fi dispusă și **în situația în care au apărut fapte sau împrejurări noi din care rezultă că a dispărut împrejurarea pe care se întemeia clasarea.** În acest caz, procurorul revocă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale. În fine, potrivit art. 335 alin. (3) din Codul de procedură penală, procurorul revocă ordonanța de renunțare la urmărire penală și dispune redeschiderea urmăririi penale când **constată că suspectul sau inculpatul nu și-a îndeplinit cu rea-credință obligațiile stabilite conform art. 318 alin. (3) din același cod.**

21. Situațiilor procesuale anterior analizate le sunt aplicabile dispozițiile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, conform cărora redeschiderea urmăririi penale este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, în termen de cel mult 3 zile, sub sancțiunea nulității. În vederea pronunțării unei soluții în acest sens, judecătorul de cameră preliminară

este obligat **să verifice atât legalitatea, cât și temeinicia ordonanței de redeschidere a urmăririi penale.**

22. **Verificarea legalității** ordonanței de redeschidere a urmăririi penale constă în analiza realizată de judecătorul de cameră preliminară cu privire la îndeplinirea condițiilor legale pentru reluarea urmăririi penale în caz de redeschidere, respectiv faptul că, în drept, în cauză este aplicabilă una dintre situațiile prevăzute la art. 335 alin. (1)–(3) din Codul de procedură penală. Neîndeplinirea condițiilor de legalitate anterior arătate determină infirmarea ordonanței de redeschidere a urmăririi penale.

23. **Verificarea temeiniciei** ordonanței de redeschidere a urmăririi penale presupune însă efectuarea unui control asupra situațiilor de fapt ce determină aplicarea prevederilor legale ale art. 335 alin. (1)–(3) din Codul de procedură penală. Astfel, judecătorul de cameră preliminară se află, potrivit textului criticat, în situația de a verifica și constata că, *în mod concret, în cauză nu a existat împrejurarea pe care s-a întemeiat soluția de clasare* [în situația prevăzută la art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală], *au apărut fapte sau împrejurări noi care fac să dispară împrejurarea pe care s-a întemeiat clasarea* [în situația prevăzută la art. 335 alin. (2) din Codul de procedură penală] sau că *suspectul sau inculpatul nu și-a îndeplinit, cu rea-credință, obligațiile stabilite potrivit art. 318 alin. (3) din Codul de procedură penală*, cu prilejul renunțării de către procuror la urmărirea penală [în situația prevăzută la art. 335 alin. (3) din Codul de procedură penală].

24. Curtea constată, totodată, că redeschiderea urmăririi penale are ca efect reluarea urmăririi penale conform dispozițiilor art. 285 și următoarele din Codul de procedură penală. În acest sens, art. 335 alin. (1) din același cod prevede că dacă procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția constată, ulterior, că nu a existat împrejurarea pe care se întemeia clasarea, infirmă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale, dispozițiile art. 317 din Codul de procedură penală urmând a fi aplicate în mod corespunzător. Astfel, redeschiderea urmăririi penale va avea ca finalitate dispunerea de către procuror a uneia dintre soluțiile prevăzute la art. 327 din Codul de procedură penală, respectiv fie trimiterea în judecată, dacă din materialul de urmărire penală rezultă că fapta există, că a fost săvârșită de inculpat și că acesta răspunde penal, fie clasarea sau renunțarea la urmărire.

25. Curtea reține că, dacă ultimele două potențiale soluții nu schimbă situația juridică a persoanei în privința căreia se dispune redeschiderea urmăririi penale, soluția de trimitere în judecată, prin rechizitoriu, poate avea ca efect supunerea acesteia cercetării judecătorești. Dar, în oricare dintre cele trei situații juridice analizate, împotriva persoanei referitor la care este confirmată soluția de redeschidere a urmăririi penale **va fi formulată o acuzație în materie penală.**

26. În acest sens, Curtea constată că, prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, paragrafele 33-34, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, a reținut că noțiunea de „acuzație în materie penală” trebuie înțeleasă în sensul Convenției și poate fi definită drept „notificarea oficială, din partea autorității competente, privind suspiciunea referitoare la comiterea unei fapte penale”, definiție care depinde, de asemenea, de existența sau absența unor „repercusiuni importante asupra situației (suspectului)” (a se vedea Hotărârea din 27 februarie 1980, pronunțată în Cauza *Deweer împotriva Belgiei*, paragraful 46; Hotărârea din 15 iulie 1982, pronunțată în Cauza *Eckle împotriva Germaniei*, paragraful 73.). În acest sens, Curtea a reținut că actualul Cod de procedură penală consacră trei modalități de acuzație în materie penală, reglementate de art. 307 referitor la aducerea la cunoștință a calității de suspect, art. 309 referitor la punerea în mișcare a acțiunii penale și la aducerea la cunoștință a calității de inculpat și art. 327 lit. a) referitor la rezolvarea cauzelor prin emiterea rechizitoriului și sesizarea instanței de judecată. Dacă în primele două situații notificarea oficială constă în aducerea la cunoștință a calității de suspect înainte de prima sa audiere și în comunicarea către inculpat a ordonanței prin care s-a pus în mișcare acțiunea penală care, de asemenea, este chemat în vederea audierii, în cea de-a treia situație, notificarea oficială constă în comunicarea către inculpat a unei copii certificate a rechizitoriului

în condițiile art. 344 alin. (2) din același cod ce dispune cu privire la procedura camerei preliminare.

27. Totodată, prin Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015, paragraful 18, în ce privește critica referitoare la posibilitatea judecătorului de cameră preliminară care s-a pronunțat asupra soluțiilor de netrimite în judecată ori asupra obiectului procedurii camerei preliminare să exercite și funcția de judecată pe fond a cauzei, Curtea a constatat că aceasta comportă două componente, una referitoare la procedura instituită de art. 340 și art. 341 din Codul de procedură penală și alta referitoare la cea instituită de art. 342–348 din același cod. Astfel, Curtea a constatat că, potrivit art. 64 alin. (5) și (6) din Codul de procedură penală, judecătorul care a participat la soluționarea plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimite în judecată nu poate participa în aceeași cauză la judecata în fond sau în căile de atac, iar judecătorul care s-a pronunțat cu privire la o măsură supusă contestației nu poate participa la soluționarea contestației. Or, câtă vreme potrivit art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) teza finală din Codul de procedură penală, în cazul procedurii referitoare la soluționarea plângerilor împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimite în judecată, admitând plângerea, judecătorul de cameră preliminară trimite dosarul spre repartizare aleatorie, atunci nu poate fi primită susținerea petentului referitoare la posibilitatea acestui judecător de a exercita și funcția de judecată în cauză, deoarece, așa cum s-a arătat mai sus, acesta este incompatibil. De altfel, cât privește această procedură de soluționare a plângerilor împotriva neurmăririlor ori netrimiterilor în judecată finalizate cu începerea judecării, Curtea a reținut că încheierea prin care se dispune începerea judecării are valențele unui act de sesizare al instanței de judecată, fapt care imprimă posibilității aceluiași judecător de a se pronunța și asupra fondului o lipsă de imparțialitate. De aceea, spre deosebire de procedura prevăzută de art. 342 și următoarele din Codul de procedură penală, unde acuzația în materie penală a fost realizată deja, în cazul plângerilor formulate împotriva soluțiilor de netrimite sau neurmărire penală dispuse de procuror, judecătorul de cameră preliminară astfel competent nu poate să exercite și funcția de judecată pe fond, întrucât caracterul *sui generis* al încheierii pronunțate în temeiul art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) din Codul de procedură penală preia în mod vădit activitatea specifică exercitării funcției de urmărire penală.

28. Prin Decizia nr. 423 din 9 iunie 2015, nepublicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, până la data elaborării prezentei decizii, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, sub aspectul soluției legislative potrivit căreia contestația privind durata procesului penal se soluționează „fără participarea părților și a procurorului”. Conform prevederilor art. 488⁴ alin. (5) anterior referit, asupra contestației privind durata procesului penal, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța se pronunță prin încheiere, în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului.

29. Cu privire la soluția legislativă mai sus arătată, instanța de contencios constituțional a reținut, prin Decizia nr. 423 din 9 iunie 2015, paragraful 29, că procedura de soluționare a contestației privind durata procesului penal, reglementată la art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală, respectiv în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului, este o procedură necontradictorie, ce nu oferă **garanțiile procesuale specifice dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare**. În acest sens, Curtea a constatat că **fiecare dintre drepturile fundamentale anterior referite presupune posibilitatea participanților la procesul penal de a fi prezenți efectiv la soluționarea cauzelor penale, chiar și cu ocazia soluționării unor cereri precum contestația privind durata procesului penal, pentru a-și susține, în mod direct, argumentele în fața instanței de judecată**. Din acest punct de vedere, Curtea a apreciat că faptul că, potrivit art. 488⁴ alin. (1) lit. a) și c) din Codul de procedură penală, judecătorul de drepturi și libertăți sau instanța, în vederea soluționării contestației privind durata procesului penal, dispune informarea procurorului, respectiv a instanței pe rolul căreia se află cauza, cu privire la contestația formulată, cu mențiunea

posibilității de a formula un punct de vedere cu privire la aceasta, precum și informarea celorlalte părți din proces și, după caz, a celorlalte persoane prevăzute la art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală cu privire la contestația formulată și la dreptul de a-și exprima punctul de vedere în termenul acordat în acest scop de judecătorul de drepturi și libertăți sau de instanță, nu satisface exigențele specifice asigurării drepturilor prevăzute la art. 21 alin. (3) și art. 24 din Legea fundamentală. Totodată, Curtea a reținut că trimiterea de către participanții la procesul penal, prevăzuți la art. 488¹ alin. (2) din Codul de procedură penală, a punctelor de vedere la care dispozițiile art. 488⁴ alin. (1) lit. c) din Codul de procedură penală fac referire **nu le poate oferi acestora posibilitatea de a-și exercita, pe deplin, dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, de vreme ce faptul de a nu fi prezenți în fața instanței de judecată cu prilejul soluționării contestației îi împiedică de la a cunoaște susținerile părților adverse și de a formula contraargumente în apărarea propriilor interese procesuale.** Prin urmare, Curtea a constatat că, pentru ca suspectul, inculpatul, persoana vătămată, partea civilă sau partea responsabilă civilmente care au avut de suferit din cauza duratei nerezonabile a procesului penal să aibă plenitudinea exercitării drepturilor lor, este necesar ca acestea să beneficieze nu doar de o procedură exclusiv scrisă, ci și de contradictorialitate și oralitate, componente ce sunt de esența dreptului la un proces echitabil și a dreptului la apărare. De asemenea, garanțiile drepturilor anterior invocate presupun dreptul participanților la procesul penal de a lua cunoștință de toate argumentele prezentate instanței și de a le dezbate.

30. De altfel, prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, paragrafele 29–31, Curtea a constatat că, prin procedura instituită de dispozițiile art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală, legiuitorul, pe lângă obligația de a oferi oricărei persoane posibilitatea efectivă de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, **trebuie să imprime acestei posibilități un caracter echitabil care să confere plenitudine de exercițiu prin atingerea finalității urmărite.** Aceasta se poate realiza **prin instituirea unei proceduri care să respecte cerințele de echitate instituite de art. 21 alin. (3) din Constituție în absența cărora este golită de conținut și că simplul drept al persoanei interesate de a se adresa justiției capătă caracter formal atâta vreme cât garanțiile specifice procesului echitabil nu sunt respectate.** S-a arătat prin aceeași decizie că echitatea procedurii consacrate de art. 21 alin. (3) din Constituție reprezintă o valorificare explicită a dispozițiilor art. 6 din Convenție. Așa fiind, aspectele legate de respectarea dreptului la un proces echitabil se examinează în funcție de ansamblul procesului și de principiile proprii de organizare a fiecărei proceduri. Totodată, nu poate fi înlăturată nicio eventuală analiză izolată a anumitor aspecte importante ale procedurii, chiar dacă aceasta se află într-o fază anterioară finalizării procesului.

31. Prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014 anterior citată, paragraful 36, Curtea a mai reținut că principiul contradictorialității îngăduie părților să participe în mod egal la prezentarea, argumentarea, discutarea și combaterea susținerilor făcute de fiecare și să își exprime opinia asupra inițiativelor instanței în scopul stabilirii adevărului. Principiul este exprimat prin adagiul *audiatur et altera pars*. În materie penală, principiul contradictorialității exprimă și cerința ca funcția de învinuire să fie separată de funcția jurisdicțională, fiind pe o poziție procesuală egală cu funcția de apărare, iar învinuirea și apărarea se combat în fața instanței de judecată de pe poziții contradictorii, astfel încât autoritatea care judecă să ajungă la o apreciere corectă a probelor. Așa fiind, așezarea judecății pe coordonatele principiului contradictorialității implică egalitatea de arme atât în privința laturii penale, cât și în privința laturii civile.

32. Prin aceeași decizie, paragraful 37, Curtea a statuat că, pentru ca persoanele vătămate, părțile civile sau chiar părțile responsabile civilmente care au avut de suferit în urma unei fapte presupus penale să aibă **plenitudinea exercitării drepturilor lor, este necesar ca acestea să uzeze nu numai de o procedură eminentemente scrisă, ci și de contradictorialitate și oralitate, componente esențiale ale dreptului la un proces echitabil.** S-a constatat, totodată, că, chiar dacă, potrivit normelor ce reglementează procedura

criticată, procurorul și părțile pot depune note scrise cu privire la admisibilitatea ori temeinicia plângerii, nicio parte nu are posibilitatea de a cunoaște conținutul acestora și de a produce contraargumente. Cu alte cuvinte, în sarcina instanței cade obligația de a efectua o examinare efectivă a motivelor invocate de petent, părți și procuror, care trebuie înțeleasă ca o necesitate a examinării argumentelor decisive pentru soluționarea cauzei. Or, conform procedurii analizate, instanța, examinând numai plângerea și notele scrise ale procurorului și ale părților, nu poate examina un eventual argument decisiv, tocmai pentru că el nu îi poate fi relevant.

33. Cu același prilej, paragraful 38, Curtea a reținut că garanțiile referitoare la un proces echitabil implică și dreptul participanților la proces de a lua cunoștință de orice înscris sau observație prezentat/prezentată instanței și să îl/o dezbată. Acest aspect este esențial pentru încrederea justițiabililor în funcționarea justiției și se bazează pe siguranța părților că s-au putut exprima cu privire la orice înscris din dosar.

34. Așa fiind, Curtea a stabilit că aceste neajunsuri pot fi acoperite în măsura în care judecătorul de cameră preliminară se va pronunța asupra plângerii în cadrul unei proceduri contradictorii și orale.

35. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la încălcarea prin dispozițiile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală a prevederilor art. 21 alin. (3) și art. 24 din Constituție, privind dreptul la un proces echitabil și la dreptul la apărare, aceasta are în vedere același aspect care a determinat constatarea neconstituționalității dispozițiilor art. 488⁴ alin. (5) din Codul de procedură penală și ale art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală, prin Decizia nr. 423 din 9 iunie 2015 și Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, respectiv cel al neparticipării procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului la procedura confirmării redeschiderii urmăririi penale de către judecătorul de cameră preliminară.

36. De asemenea, Curtea constată, la fel ca și în cazul celor două excepții de neconstituționalitate anterior referite, că, asupra redeschiderii urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară se pronunță în urma unei proceduri necontradictorii, care nu oferă procurorului și suspectului sau, după caz, inculpatului dreptul de a participa la soluționarea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale. Astfel, nici procurorul și nici suspectul, sau, după caz, inculpatul nu au posibilitatea de a participa la procedura ce are ca efect formularea împotriva acestuia din urmă a unei acuzații în materie penală și de a-și susține în mod direct argumentele, în fața judecătorului de cameră preliminară. Pentru acest motiv, Curtea constată că aceștia nu beneficiază, potrivit textului criticat, dreptul la un proces echitabil prevăzut la art. 21 alin. (3) din Constituție.

37. Totodată, Curtea reține că lipsa citării suspectului sau, după caz, a inculpatului la soluționarea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale are ca efecte lipsirea acestuia de dreptul de a prezenta personal sau prin intermediul unui reprezentant legal, în fața instanței, argumentele favorabile situației sale procesuale. Or, aceasta echivalează cu încălcarea dreptului la apărare al acestui participant la procesul penal, care are interesul procesual de a dovedi neîntrunirea condițiilor privind redeschiderea urmăririi penale în privința sa.

38. De asemenea, având în vedere natura situațiilor de fapt analizate la paragrafele 18–25, Curtea reține că stabilirea acestora nu poate fi realizată de către instanță în mod formal și nici unilateral, printr-o procedură necontradictorie. Dimpotrivă, stabilirea existenței acestor situații presupune o prezență efectivă și activă a participanților la procesul penal la procedura de soluționare a cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale. Mai mult, constatarea unor situații precum inexistența împrejurării pe care s-a întemeiat soluția de clasare, apariția unor fapte sau împrejurări noi care înlătură împrejurarea pe care s-a întemeiat clasarea sau neîndeplinirea, de către suspect sau inculpat, cu rea-credință a obligațiilor stabilite potrivit art. 318 alin. (3) din Codul de procedură penală poate necesita audierea părților.

39. Pentru aceste motive, Curtea urmează a constata că soluția legislativă prevăzută la art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară hotărăște „fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a

inculpatului”, este neconstituțională, fiind de natură a încălca dispozițiile art. 21 alin. (3) și ale art. 24 din Constituție.

40. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 și 32 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului, și constată că soluția legislativă potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară hotărăște „*fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului*” este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 23 iunie 2015.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu opinia majoritară, considerăm că excepția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală trebuia respinsă și trebuia constatat că dispozițiile menționate sunt constituționale, în raport cu criticile formulate, pentru următoarele motive:

Potrivit art. 335 alin. (4) teza întâi din Codul de procedură penală, redeschiderea urmăririi penale, pentru cazurile reglementate expres în art. 335 alin. (1), (2) și (3) din același cod, este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, în termen de cel mult 3 zile, sub sancțiunea nulității. Spre deosebire de reglementarea anterioară (art. 273 din Codul de procedură penală din 1968), instituția redeschiderii urmăririi penale nu mai este prerogativa exclusivă a procurorului, ci redeschiderea urmăririi penale se confirmă de către judecătorul de cameră preliminară, soluțiile adoptate de procuror fiind astfel supuse unui control de legalitate și temeinicie, așadar unei „autorizări din partea unei instanțe naționale”, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În acest context, reținem că instanța de la Strasbourg, în Hotărârea din 4 august 2005, pronunțată în cererile nr. 77.517/01 și nr. 77.722/01, conexe, în *Cauza Stoianova și Nedelcu împotriva României*, paragraful 20, a constatat că „Parchetului îi era îngăduit să redeschidă urmărirea penală fără a fi obligat să solicite autorizația vreunei instanțe naționale, care să fie obligată să analizeze temeinicia cererii pentru a verifica, de exemplu, dacă redeschiderea cauzei nu era inechitabilă și dacă timpul scurs de la decizia de încetare a anchetei nu era excesiv”. Totodată, Curtea Europeană a reținut că „nu poate ignora faptul că procurorii români, acționând în calitate de magistrați ai Ministerului Public, nu îndeplinesc condiția de independență față de executiv” [a se vedea Hotărârea din 22 mai 1998, pronunțată în *Cauza Vasilescu împotriva României*, și Hotărârea din 3 iunie 2003, pronunțată în *Cauza Pantea împotriva României*]. Așadar, controlul legalității și temeiniciei ordonanței de redeschidere a urmăririi penale realizat de judecătorul de cameră preliminară constituie o garanție a caracterului echitabil al actului procesual de redeschidere a urmăririi penale, în acord cu dispozițiile art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală.

Reținem însă că, în procedura de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară *nu verifică aspecte ce țin de fondul cauzei și nici nu stabilește vinovăția suspectului sau inculpatului*, întrucât art. 335 alin. (4) nu reglementează dreptul la un examen judiciar de o asemenea întindere încât să permită judecătorului de cameră preliminară să

statueze asupra tuturor aspectelor cauzei. Controlul se va întinde doar asupra legalității și temeiniciei ordonanței de redeschidere a urmăririi penale.

Așa încât legiuitorul a reglementat, în art. 335 alin. (4) teza a doua, faptul că judecătorul de cameră preliminară hotărăște prin încheiere motivată, în camera de consiliu, *fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului*, asupra legalității și temeiniciei ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale. Procedura de confirmare a redeschiderii urmăririi penale s-a dorit a fi una necontradictorie, legiuitorul apreciind că nu este necesar a se da eficiență, în această materie, principiilor nemijlocirii și contradictorialității.

Așadar, având în vedere activitatea procesuală în soluționarea cererii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, în care nu se antamează fondul cauzei, ci doar se realizează un control al legalității și temeiniciei ordonanței de redeschidere a urmăririi penale, considerăm că nu sunt aplicabile garanțiile specifice dreptului la un proces echitabil în materie penală instituite prin art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În sprijinul opiniei noastre invocăm jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv Decizia din 6 mai 2003, pronunțată în Cauza *Franz Fischer împotriva Austriei*, Cererea nr. 27.569/02, în care Curtea de la Strasbourg a reamintit jurisprudența sa constantă, potrivit căreia *art. 6 din Convenție nu se aplică unei proceduri care urmărește redeschiderea unei proceduri penale*, Decizia Comisiei din 16 mai 1995, pronunțată în Cauza *Oberschlick împotriva Austriei*, cererile nr. 19.255/92 și 21.655/93, Decizia din 25 mai 1999, pronunțată în Cauza *Dankevich împotriva Ucrainei*, Cererea nr. 40.679/98, Decizia din 6 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza *Sonnleitner împotriva Austriei*, Cererea nr. 34.813/97 și Decizia din 20 martie 2001, pronunțată în Cauza *Kucera împotriva Austriei*, Cererea nr. 40.072/98. De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că *numai procedurile ulterioare autorizării reinvestirii instanței penale pot fi considerate ca vizând stabilirea temeiniciei unei acuzații în materie penală* (Hotărârea din 3 octombrie 2000, pronunțată în Cauza *Löffler împotriva Austriei*, paragrafele 18–19). Observăm că jurisprudența instanței europene de contencios al drepturilor omului este constantă în a reține că garanțiile instituite de art. 6 din Convenție nu se aplică în procedurile anterioare redeschiderii unei cauze penale, așa încât, având în vedere și natura procedurii de confirmare a redeschiderii urmăririi penale, concluzia este aceea că soluționarea acesteia fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului nu este de natură a aduce atingere garanțiilor specifice unui proces echitabil, instituite în materie penală prin art. 6 din Convenție.

De altfel, în urmărirea penală, după confirmarea redeschiderii, se va face aplicarea normelor procesual penale din titlul I al părții speciale a actualului Cod de procedură penală, referitoare la aducerea la cunoștință a calității de suspect (art. 307), punerea în mișcare a acțiunii penale [art. 309 alin. (2)], extinderea urmăririi penale sau schimbarea încadrării juridice [art. 311 alin. (3) și (4)], respectarea dreptului la apărare al părților sau subiecților procesuali în timpul cât urmărirea penală este suspendată [art. 313 alin. (3)], înștiințarea despre clasare (art. 316), renunțarea la urmărirea penală [art. 318 alin. (3) și (7)], continuarea urmăririi penale la cererea suspectului sau inculpatului (art. 319), dreptul de a face plângere împotriva măsurilor și actelor de urmărire penală (art. 336–341). Plângerea împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimite în judecată se soluționează cu respectarea contradictorialității și oralității, ca elemente esențiale ale egalității de arme și ale dreptului la un proces echitabil, Curtea statuând prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, că dispozițiile procesual penale ce normează în această materie trebuie să prevadă posibilitatea părților, subiecților procesuali principali și procurorului de a dezbate, în mod efectiv, observațiile depuse judecătorului de cameră preliminară, pentru realizarea acestor garanții fiind necesară citarea lor. Așa încât, având în vedere cele precizate, reținem că suspectul sau, după caz, inculpatul va beneficia, pe parcursul urmăririi penale, după redeschidere, de toate garanțiile procesuale specifice unui proces echitabil.

Totodată, în situația în care, în urma efectuării urmăririi penale astfel reluate, suspectul sau, după caz, inculpatul, este trimis în judecată, acesta va beneficia de judecarea cauzei sale conform procedurii de cameră preliminară, prevăzute la art. 342–348 din Codul de procedură penală – prin Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 5 decembrie 2014, Curtea statuând că, din perspectiva exigențelor dreptului la un proces echitabil, trebuie să se permită participarea procurorului, a inculpatului, a părții civile și a părții responsabile civilmente în procedura desfășurată în camera de consiliu, în fața judecătorului de cameră preliminară –, iar apoi potrivit celei de judecată (art. 349–470 din Codul de procedură penală), proceduri ce oferă garanțiile procesuale specifice dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare.

Reținem că procedura de judecată, instituirea regulilor de desfășurare a procesului, deci și reglementarea cadrului procesual în procesele penale, constituie atributul exclusiv al legiuitorului, cu condiția respectării normelor și principiilor privind drepturile și libertățile fundamentale și a celorlalte principii consacrate prin Legea fundamentală, Curtea Constituțională fiind competentă a cenzura norma legală numai în măsura în care se aduce atingere acestora din urmă.

Judecători,
Daniel-Marius Morar
Simona-Maya Teodoroiu
Petre Lăzăroiu



DECIZIA Nr. 506 din 30 iunie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 539 din 20.07.2015

Cuvinte-cheie: *dreptul la un proces echitabil, egalitatea armelor, contradictorialitate, revizuire*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de către judecătorul de cameră preliminară în Dosarul nr. 79/113/2015 al Tribunalului Brăila – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 331D/2015.

2. La apelul nominal lipsește partea Marcela Negoită, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care arată că procedura admiterii în principiu a cererii de revizuire este o procedură de verificare a regularității cererii, respectiv a îndeplinirii condițiilor în care poate fi exercitată calea extraordinară de atac, și nicidecum o procedură care să vizeze o acuzație în materie penală, respectiv fondul cauzei, aceste considerații regăsindu-se și în Decizia nr. 255 din 7 aprilie 2015 a Curții Constituționale. În continuare, face referire la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv Decizia din 6 mai 2003, pronunțată în Cauza *Franz Fischer împotriva Austriei*, în care s-a reținut că dispozițiile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului nu sunt aplicabile unei proceduri care tinde să redeschidă un proces penal, căci o persoană, odată judecată și condamnată printr-o hotărâre cu caracter definitiv, nu mai

este o persoană acuzată de săvârșirea unei infracțiuni în sensul art. 6 din Convenție. De asemenea, în decizia precitată s-a reținut că, într-o astfel de procedură, instanța nu statuează asupra unei acuzații în materie penală, ci verifică dacă condițiile care permit redeschiderea unei proceduri sunt întrunite, dispozițiile art. 6 din Convenție nefiind incidente. Totodată, face referire la Hotărârea din 29 octombrie 1991, pronunțată în *Cauza Helters împotriva Suediei*, paragraful 36, în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că în cazul procedurilor care au ca obiect autorizarea unui apel sau care consacră verificarea unor aspecte de drept și nu de fapt sunt îndeplinite condițiile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, chiar dacă instanța de apel sau de casație nu oferă reclamantului posibilitatea să se exprime în fața sa, în persoană. Transpunând aceste considerații din paragraful 36 al hotărârii precitate rezultă că, dacă acceptăm ipoteza că art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ar fi incident în cauza de față, exigențele sale sunt satisfăcute chiar dacă persoana (n.r. revizuentul) nu are posibilitatea ca, în procedura de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire, să se prezinte și să își susțină interesele în fața instanței, având în vedere faptul că este o procedură care, potrivit sintagmei din paragraful 36, menționat, „autorizează sau verifică autorizarea exercitării dreptului la calea extraordinară de atac”. Cu referire la normele procesual penale criticate arată că, potrivit doctrinei, deși părțile nu sunt citate în procedura de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire, în măsura în care sunt prezente, ascultarea lor este posibilă. Totodată, cu privire la participarea procurorului în procedura de soluționare a admisibilității în principiu a cererii de revizuire, susține că jurisprudența nu este unitară. De pildă, în ansamblul instanțelor Curții de Apel București practica este unitară în sensul participării procurorului, în țară însă lucrurile nu stau la fel, iar procedura se desfășoară fără participarea părților și a procurorului. Observă că judecătorul de cameră preliminară, autor al excepției, în cuprinsul motivelor de neconstituționalitate, compară procedura de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire cu alte proceduri-filtru, însă apreciază că aceste comparații sunt pertinente până la un punct, dincolo de care nu au nivelul de rigoare necesar pentru a fundamenta concluzia la care ajunge autorul. Astfel, arată că se aduce în discuție procedura în cazul redeschiderii procesului penal, respectiv art. 469 alin. (1) din Codul de procedură penală, însă, în această procedură, este de observat faptul că, odată cu constatarea admisibilității cererii de redeschidere a procesului penal, este desființată de drept hotărârea contestată, se redeschide procesul și se rejudecă cauza. Or, aceste aspecte nu au loc în faza de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire, potrivit art. 459 din Codul de procedură penală, ci au loc în faza rejudecării pe fond a cererii de revizuire, conform art. 461 și art. 462 din Codul de procedură penală, așa încât numai dacă se admite cererea de revizuire pe fond se desființează hotărârea. Apreciază că o comparație ar fi fost pertinentă între normele procesual penale ale art. 469, pe de o parte, și art. 461, respectiv art. 462, pe de altă parte, întrucât numai în acestea se regăsesc similitudini între cele două proceduri. În concluzie, având în vedere cele precizate, solicită respingerea excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 13 februarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 79/113/2015, **Tribunalul Brăila – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală.** Excepția a fost ridicată din oficiu de către judecătorul de cameră preliminară într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de revizuire în materie penală.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** judecătorul de cameră preliminară, autor al excepției, arată că, în temeiul art. 363 din Codul de procedură penală, în lipsa vreunei limitări, admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire trebuie să fie discutată în camera de consiliu cu participarea procurorului sub sancțiunea nulității absolute, conform dispozițiilor art. 281 alin. (1) lit. d) din același cod. În aceste condiții, excepția de neconstituționalitate a

dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, în ceea ce privește soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire – cale extraordinară de atac – în camera de consiliu, fără citarea părților, dar cu participarea procurorului, conform interpretării de mai sus, este întemeiată, deoarece, deși procurorul are acces la dosarul cauzei și se prezintă în sala de ședință, în camera de consiliu, unde își poate expune argumentele pentru admisibilitatea sau nu a cererii de revizuire, partea interesată, revizuentul, nu este în măsură să își expună argumentele sale în aceleași condiții, nu cunoaște motivele pe care le formulează procurorul în ședința din camera de consiliu și, astfel, nu este în măsură să își dezvolte toate apărările. Apreciază că prezența în fața instanței de judecată ori a judecătorului de cameră preliminară a revizuentului alături de reprezentantul Ministerului Public, la dezbaterile admisibilității în principiu a cererii de revizuire, este un element esențial al asigurării principiului contradictorialității, al unui proces echitabil, al respectării dreptului la apărare, precum și al egalității de arme între acuzare și apărare și al egalității în fața autorităților judiciare. În continuare, judecătorul de cameră preliminară arată că este de acord cu faptul că, prin natura și conținutul ei specific, o astfel de procedură prealabilă, de examinare a revizuirii sub aspectul admisibilității în principiu, nu vizează însăși soluționarea căii extraordinare de atac, ci doar verificarea întrunirii condițiilor de exercitare a acesteia referitoare la încadrarea cererii în termenul legal, la întemeierea ei pe cazurile prevăzute de lege și depunerea ori invocarea mijloacelor de probă în dovedirea cazului de revizuire. Altfel spus, instanța se pronunță asupra unei probleme care privește exclusiv buna administrare a justiției, ca și în cazul judecării recuzării sau a strămutării pricinilor. Totodată, judecătorul de cameră preliminară este de acord cu faptul că, așa cum a stabilit în repetate rânduri instanța de contencios european al drepturilor omului, cea mai mare parte a drepturilor procedurale, prin natura lor, nu constituie, în sensul Convenției, „drepturi civile” și deci nu intră în câmpul de aplicare al art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (invocă, în acest sens, Decizia din 8 octombrie 1976, pronunțată de Comisia Europeană a Drepturilor Omului în Cauza X, Y și Z împotriva Elveției, și Decizia din 9 mai 1989, pronunțată de Comisia Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Helmers împotriva Suediei*). În acest context apreciază că, și în condițiile în care este vorba despre parcurgerea unui asemenea filtru a unei proceduri vizând admisibilitatea în principiu a unei cereri, iar nu a însuși fondului cererii, legiuitorul trebuie să clarifice textul legii și să se decidă dacă dă posibilitatea părților și procurorului de a participa la o asemenea procedură ori, dimpotrivă, dacă procedura-filtru se desfășoară fără participarea acestora, în camera de consiliu, așadar fără dezbateri. În continuare, susține că nu se pun probleme de constituționalitate a unor astfel de dispoziții în cadrul unei proceduri-filtru, care nu angajează fondul cauzei, dacă nu sunt invocate părțile și procurorul pentru a pune concluzii, în considerarea jurisprudenței anterioare a Curții Constituționale, însă, dacă la o astfel de procedură-filtru este chemat numai unul dintre participanții la procesul penal – una dintre părțile cauzei ori numai procurorul – fără a fi chemat și participantul aflat pe poziții de contradictorialitate, nu mai poate fi vorba despre o procedură care se desfășoară cu ușile închise, fără dezbateri, ci despre o procedură care angajează dezbateri pe admisibilitatea în principiu a cererii, discuții care, conform dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, au loc numai cu procurorul, fără a fi chemat și titularul cererii pentru a i se face cunoscute concluziile reprezentantului Ministerului Public și fără a i se da posibilitatea acestuia de a face cunoscut magistratului ce se va pronunța asupra admisibilității în principiu a cererii care sunt motivele pentru care trebuie să fie respinse argumentele reprezentantului Ministerului Public, care sunt propriile argumente ale titularului cererii. Or, din această perspectivă, apreciază că prevederile criticate nu respectă egalitatea de arme, egalitatea părților și a procurorului în fața legii și a autorităților judiciare, dreptul la apărare, accesul efectiv la justiție și echitatea procesului penal, mai cu seamă contradictorialitatea acestuia. Arată că vechiul Cod de procedură penală, în redactarea de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 202/2010, dar și după intrarea în vigoare a acestui act normativ, a respectat aceste principii, prin faptul că, anterior legii amintite, se prevedea în art. 403 alin. (1) că „*Instanța, ascultând concluziile*

procurorului și ale părților, examinează dacă cererea de revizuire este făcută în condițiile prevăzute de lege și dacă din probele strânse în cursul cercetării efectuate de procuror rezultă date suficiente pentru admiterea în principiu”, ulterior, prin modificarea intervenită asupra acestui text de lege, prevăzându-se că „Admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților și fără participarea procurorului. Instanța examinează dacă cererea de revizuire este făcută în condițiile prevăzute de lege și dacă din probele strânse în cursul cercetării efectuate de procuror rezultă date suficiente pentru admiterea în principiu”. Așadar, arată că legiuitorul vechiului Cod de procedură penală a avut de fiecare dată în vedere să respecte principiul egalității între procuror și părțile unei cauze penale, lucru care nu s-a mai întâmplat la redactarea noului text de lege, respectiv art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală.

6. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

7. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

8. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

9. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, cu denumirea marginală „Admiterea în principiu”, care au următorul conținut: „Admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților”.

10. În opinia judecătorului de cameră preliminară, autor al excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art. 21 alin. (1)–(3) referitor la accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, art. 24 referitor la dreptul la apărare, precum și dispozițiilor art. 6 paragraful 1 referitor la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

11. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, prin Decizia nr. 255 din 7 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 361 din 26 mai 2015, a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, motivele de neconstituționalitate invocate de autor și reținute în decizia precitată constând, în esență, în faptul că examinarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire nu are loc în ședință publică, părțile fiind, astfel, în imposibilitate de a-și susține punctul de vedere în fața instanței.

12. În considerentele deciziei precitate Curtea a reținut că procedura examinării admisibilității în principiu a cererii de revizuire este faza procesuală în care instanța verifică, în camera de consiliu, fără citarea părților: dacă cererea a fost formulată în termen și de o persoană având calitatea procesuală prevăzută de art. 455 din Codul de procedură penală; dacă au fost invocate temeiuri legale pentru redeschiderea procedurilor penale; dacă faptele și mijloacele de probă în baza cărora este formulată cererea nu au fost prezentate într-o cerere anterioară de revizuire care a fost judecată definitiv și, totodată, dacă acestea conduc, în mod evident, la stabilirea existenței unor temeiuri legale ce permit revizuirea; dacă persoana care a formulat cererea s-a conformat cerințelor instanței și a completat cererea, în termenul stabilit de

instanță, cu privire atât la cazurile de revizuire pe care se întemeiază, la mijloacele de probă în dovedirea acestora, cât și cu privire la anexarea copiilor certificate de pe înscrisurile de care revizuentul înțelege a se folosi în proces.

13. Așadar, Curtea a reținut că procedura reglementată de normele procesual penale ale art. 459 alin. (2) privește examinarea admisibilității exercitării unui drept, iar nu o judecată asupra temeiniciei solicitării ce face obiectul exercitării aceluși drept, deci nu vizează însăși soluționarea căii extraordinare de atac a revizuirii, instanța neimplicându-se în niciun fel în judecata pe fond a unei acuzații în materie penală, aceasta verificând cererea de revizuire doar sub aspectul regularității sale, respectiv al îndeplinirii condițiilor în care poate fi exercitată referitor la hotărârile ce pot fi atacate, cazurile ce o justifică, titularii cererii și termenul de introducere. Așa fiind, instanța pronunțându-se doar asupra unor aspecte de ordin pur legal, a căror examinare nu fac cu nimic necesară o dezbateră, cu citarea părților și, constatându-se absența oricăror repercusiuni importante asupra situației revizuentului, Curtea a reținut că prevederile de lege criticate nu înfrâng accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil.

14. Mai mult, Curtea constată că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la aplicabilitatea laturii penale a art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în cazul examinării admisibilității în principiu a exercitării căilor de atac extraordinare justifică soluția și considerentele din Decizia nr. 255 din 7 aprilie 2015. Astfel, Curtea reține că, prin Decizia din 6 mai 2003, pronunțată în *Cauza Franz Fischer împotriva Austriei*, Cererea nr. 27.569/02, Curtea de la Strasbourg a reamintit jurisprudența sa constantă, potrivit căreia art. 6 din Convenție nu se aplică unei proceduri care urmărește redeschiderea unei proceduri penale, întrucât persoana a cărei condamnare a intrat în puterea lucrului judecat și care solicită o asemenea redeschidere nu este „acuzată de o infracțiune”, în sensul art. 6 din Convenție, ceea ce înseamnă că nu face obiectul unei „acuzații în materie penală” (a se vedea și Decizia Comisiei din 16 mai 1995, pronunțată în *Cauza Oberschlick împotriva Austriei*, cererile nr. 19.255/92 și 21.655/93, Decizia din 25 mai 1999, pronunțată în *Cauza Dankevich împotriva Ucrainei*, Cererea nr. 40.679/98, Decizia din 6 ianuarie 2000, pronunțată în *Cauza Sonnleitner împotriva Austriei*, Cererea nr. 34.813/97, și Decizia din 20 martie 2001, pronunțată în *Cauza Kucera împotriva Austriei*, Cererea nr. 40.072/98). Prin Decizia din 6 mai 2003, pronunțată în *Cauza Franz Fischer împotriva Austriei*, precitată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că procedura prevăzută de art. 363a din Codul de procedură penală austriac, care instituie posibilitatea de a redeschide o procedură penală ca urmare a constatării de către Curte a unei încălcări a Convenției, este comparabilă cu procedura de redeschidere a unei proceduri penale mai sus menționate, având în vedere că este declanșată de către o persoană a cărei condamnare a rămas definitivă și vizează pronunțarea nu asupra unei „acuzații în materie penală”, ci asupra problemei de a ști dacă sunt îndeplinite condițiile pentru reluarea procedurii penale. Prin urmare, Curtea a reținut că art. 6 din Convenție nu se aplică procedurii în cauză. În același sens este și Decizia din 6 iulie 2010, pronunțată în *Cauza Öcalan împotriva Turciei*, Cererea nr. 5.980/07. Totodată, Curtea de la Strasbourg a statuat că numai procedurile ulterioare autorizării reinvestirii instanței penale pot fi considerate ca vizând stabilirea temeiniciei unei acuzații în materie penală (Hotărârea din 3 octombrie 2000, pronunțată în *Cauza Löffler împotriva Austriei*, paragrafele 18–19).

15. În prezenta speță, judecătorul de cameră preliminară, autor al excepției, introduce însă o nouă critică, arătând că, în temeiul art. 363 din Codul de procedură penală, în lipsa vreunei limitări, admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se discută în camera de consiliu cu participarea procurorului sub sancțiunea nulității absolute conform dispozițiilor art. 281 alin. (1) lit. d) din același cod. În aceste condiții, apreciază că prezența în fața instanței de judecată ori a judecătorului de cameră preliminară a revizuentului alături de reprezentantul Ministerului Public, la dezbateră admisibilității în principiu a cererii de revizuire, este un element esențial al asigurării principiului contradictorialității, al unui proces echitabil, al respectării dreptului la apărare, precum și al egalității de arme între acuzare și apărare și al egalității în fața autorităților judiciare. Or, din această perspectivă, apreciază că prevederile criticate nu respectă egalitatea

de arme, egalitatea părților și a procurorului în fața legii și a autorităților judiciare, dreptul la apărare, accesul efectiv la justiție și echitatea procesului penal, mai cu seamă contradictorialitatea acestuia.

16. Curtea reține astfel că, prin Decizia nr. 255 din 7 aprilie 2015, dispozițiile art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală au fost analizate din perspectiva altor critici de neconstituționalitate.

17. Referitor la procedura examinării admisibilității în principiu a cererii de revizuire, Curtea observă că normele procesual penale ale art. 403 alin. (1) din Codul de procedură penală din 1968, în redactarea de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 26 octombrie 2010, prevedeau că „*Instanța, ascultând concluziile procurorului și ale părților, examinează dacă cererea de revizuire este făcută în condițiile prevăzute de lege și dacă din probele strânse în cursul cercetării efectuate de procuror rezultă date suficiente pentru admiterea în principiu*”. Ulterior, prin modificarea intervenită asupra acestui text de lege conform art. XVII pct. 52 din Legea nr. 202/2010, s-a prevăzut că „*Admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților și fără participarea procurorului*”. Noul Cod de procedură penală stabilește, în art. 459 alin. (2), că „*Admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților*”.

18. Curtea reține că omisiunea noului Cod de procedură penală de a reglementa, în mod expres, faptul că procurorul nu participă la admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire a dat naștere, în practică și doctrină, interpretării potrivit căreia participarea procurorului într-o astfel de procedură este obligatorie. Temeiul acestei interpretări îl constituie normele procesual penale cuprinse în art. 363 – având denumirea marginală „*Participarea procurorului la judecată*” – coroborate cu cele ale art. 353 alin. (9) – potrivit cărora „*Participarea procurorului la judecata cauzei este obligatorie*”, căile extraordinare de atac (între care și revizuirea) făcând parte din titlul III – „*Judecata*” – al Codului de procedură penală.

19. Curtea reține că și în cazul admisibilității în principiu a contestației în anulare, o altă cale extraordinară de atac, actualul Cod de procedură penală prevede la art. 431 alin. (1) faptul că „*Instanța examinează admisibilitatea în principiu, în camera de consiliu, fără citarea părților*”. Anterior, art. 391 din Codul de procedură penală din 1968 avea un conținut identic cât privește citarea părților. Întrucât practica nu a fost unitară sub aspectul participării procurorului la desfășurarea acestei din urmă proceduri, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat, prin Decizia nr. 3 din 19 ianuarie 2015, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, că admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează în cameră de consiliu, „*fără citarea părților, cu participarea procurorului*”. În motivarea acestei soluții, Înalta Curte a reținut următoarele: dispozițiile art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală, care consacră obligativitatea prezenței procurorului la judecată, instituie o regulă cu caracter general, incidentă ori de câte ori este vorba despre o activitate procesuală de judecată, inclusiv în materia căilor extraordinare de atac, în lipsa unei dispoziții exprese contrare; admiterea în principiu a contestației în anulare presupune ca instanța să verifice, între altele, dacă motivele concrete invocate în susținerea căii extraordinare declarate se încadrează în cazurile expres și limitativ prevăzute în art. 426 din Codul de procedură penală, în condițiile în care reglementarea actuală a acestora este diferită de cea prevăzută în Codul de procedură penală din 1968, prin preluarea unora dintre cazurile de casare regăsite anterior în materia recursului; pentru participarea procurorului în această procedură pledează și dispozițiile art. 430 din Codul de procedură penală referitoare la suspendarea executării hotărârii atacate, măsură care poate fi dispusă de instanța sesizată „*luând concluziile procurorului*”, așadar instanța decide asupra suspendării executării hotărârii fie mai înainte, fie cel mai târziu odată cu admisibilitatea în principiu a contestației în anulare, iar aspectele analizate sunt similare, dacă nu chiar identice, cu cele verificate pentru admisibilitatea în principiu; concluzia neparticipării procurorului în procedura admiterii în principiu a contestației în anulare, dedusă din absența unei prevederi

legale în acest sens, este infirmată de faptul că, dacă legiuitorul ar fi dorit o asemenea ipoteză, ar fi reglementat-o în mod expres, așa cum a făcut de pildă în cuprinsul art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală și, în acest context, se face referire la Decizia Curții Constituționale nr. 599 din 21 octombrie 2014; nici în reglementarea anterioară a contestației în anulare (art. 391 din Codul de procedură penală din 1968) nu a existat o prevedere legală expresă privind participarea procurorului la examinarea admisibilității în principiu a contestației în anulare, însă jurisprudența în această materie, inclusiv a instanței supreme, a fost în sensul participării procurorului atât la judecarea admisibilității în principiu, cât și la judecarea pe fond a contestației în anulare.

20. Revenind la procedura admisibilității în principiu a cererii de revizuire, Curtea observă că o parte dintre argumentele reținute de către Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a motiva participarea procurorului la procedura admisibilității în principiu a contestației în anulare sunt valabile și pentru a justifica participarea reprezentantului Ministerului Public la soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire, respectiv faptul că, în lipsa unei dispoziții contrare, trebuie să se facă aplicarea art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală care consacră obligativitatea prezenței procurorului la judecată și instituie o regulă cu caracter general, incidentă ori de câte ori este vorba despre o activitate procesuală de judecată, inclusiv în materia căilor extraordinare de atac. Așadar, în condițiile existenței acestei norme, cu caracter general, neparticiparea procurorului în procedura examinării admisibilității în principiu a cererii de revizuire ar fi fost posibilă doar dacă legiuitorul ar fi stabilit expres acest lucru, așa cum a făcut-o prin modificarea dispozițiilor art. 403 alin. (1) din Codul de procedură penală din 1968, conform art. XVII pct. 52 din Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, când s-a prevăzut că admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților și fără participarea procurorului.

21. În continuare, cât privește desfășurarea activității procesuale de judecată în admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire, Curtea reține că instanța de judecată verifică cererea de revizuire sub aspectul regularității sale și îndeplinirii condițiilor de folosire a acestei căi de atac extraordinare, realizându-se în fapt o judecată (*judicium rescindens*). Astfel, potrivit dispozițiilor art. 459 din Codul de procedură penală, instanța examinează dacă cererea de revizuire este făcută în condițiile legii, respectiv cu privire la o hotărâre definitivă, în termen, de către o persoană îndreptățită să folosească calea de atac a revizuirii, pentru temeuri care corespund cazurilor de revizuire, reglementate expres de lege.

22. De asemenea, Curtea reține că instanța examinează dacă din probele depuse odată cu cererea de revizuire rezultă date suficiente pentru ca judecata asupra cererii să continue, deci cererea să fie admisă în principiu [art. 459 alin. (3) lit. e) din Cod]. Aceste verificări de probe apar ca necesare în cazul de revizuire reglementat la art. 453 alin. (1) lit. a) din Cod – când s-au descoperit fapte sau împrejurări ce nu au fost cunoscute la soluționarea cauzei și care dovedesc netemeinicia hotărârii pronunțate în cauză – fiind necesar ca faptele probatorii să fie noi, nefiind posibilă o prelungire a probatorului pentru fapte sau împrejurări cunoscute de instanță și nicio readministrare sau o reinterpretare a probatorului administrat, iar în cazurile prevăzute la lit. b), c) și d) ale aceluiași articol, referitoare la mărturii mincinoase, înscrisuri false, fapte ilicite comise de subiecți oficiali, atunci când acestea nu sunt dovedite prin hotărâri judecătorești. În verificarea probelor depuse odată cu cererea de revizuire, în această procedură, se face aplicarea dispozițiilor din partea generală a Codului de procedură penală privitoare la probe și mijloace de probă.

23. Totodată, Curtea reține că, odată cu admiterea în principiu a cererii de revizuire (sau ulterior acesteia), instanța poate suspenda motivat, în tot sau în parte, executarea hotărârii supuse revizuirii și poate dispune respectarea de către condamnat a unora dintre obligațiile prevăzute la art. 215 alin. (1) și (2) privind conținutul controlului judiciar.

24. Așadar, Curtea reține că admisibilitatea în principiu este o judecată de ordin procesual, privind regularitatea și seriozitatea cererii de revizuire pentru a se decide dacă este sau nu cazul să fie efectuat un control judecătoresc prin rejudecarea cauzei care face obiectul

cererii de revizuire. Doctrina în materie arată că admisibilitatea în principiu este o activitate procesuală de statuare, privind exercitarea unui drept procesual și, implicit, soluționarea unei situații procesuale, deci o judecată.

25. Având în vedere toate cele precizate, Curtea urmează a analiza incidența, în această procedură, a dispozițiilor constituționale ale art. 21 alin. (3) referitor la dreptul la un proces echitabil.

26. Cât privește dreptul la un proces echitabil, prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, Curtea a reținut că un aspect fundamental al acestui drept constă în caracterul contradictoriu al procedurii și egalitatea armelor între acuzare și apărare.

27. Cât privește contradictorialitatea, în Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, paragrafele 35 și 36, Curtea a reținut că acest concept este definit în doctrină ca dreptul fiecărei părți de a participa la prezentarea, argumentarea și dovedirea pretențiilor sau apărărilor sale, precum și dreptul de a discuta și combate susținerile și probele celeilalte părți. Contradictorialitatea se traduce în aducerea la cunoștința celeilalte părți a argumentelor de fapt și de drept, pe de-o parte, și posibilitatea celeilalte părți de a răspunde acestora, pe de altă parte. Astfel, contradictorialitatea este, în primul rând, posibilitatea reală de a dezbate în fața judecătorului tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către adversar și tot ceea ce este prezentat de acesta, probe sau alte documente. Din perspectiva protejării drepturilor omului, Curtea a observat că principiul contradictorialității este un element al principiului egalității armelor și al dreptului la un proces echitabil.

28. În ceea ce privește principiul egalității armelor – unul dintre elementele conceptului mai larg de proces echitabil, acesta presupune ca fiecare parte să dispună de posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație dezavantajoasă față de adversarul său.

29. Așa fiind, Curtea constată că, potrivit normelor procesual penale referitoare la admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire, în redactarea de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, instanța soluționa admisibilitatea în principiu ascultând concluziile procurorului și ale părților, în condiții de publicitate, contradictorialitate și oralitate, cu respectarea dreptului la apărare, ulterior, prin modificarea intervenită asupra acestor norme prevăzându-se că admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților și fără participarea procurorului, procedura pierzând caracterul contradictoriu și oral, legiuitorul păstrând însă echitatea acesteia prin reglementarea, în mod expres, a excluderii atât a părților, cât și a procurorului deopotrivă. Prin urmare, Curtea constată că precedentele soluții legislative satisfac pe deplin exigențele unui proces echitabil, din perspectiva egalității de arme între acuzare și apărare.

30. Dispozițiile actualului Cod de procedură însă, prin excluderea numai a părților de la soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire, fără a dispune expres cu privire la neparticiparea procurorului, acesta fiind prezent în temeiul normelor de generală aplicare ale art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală, determină ruperea echilibrului procesual. Așa încât Curtea constată că, în condițiile în care participarea procurorului în procedura de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire este obligatorie, exigențele unui proces echitabil sunt înfrânte, de vreme ce nu se respectă egalitatea de arme între acuzare și apărare.

31. În aceste condiții, Curtea reține că excluderea *ab initio* a revizuentului din această primă fază a căii de atac extraordinare a revizuirii și soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire doar cu participarea procurorului plasează revizuentul într-o poziție dezavantajoasă față de reprezentantul Ministerului Public. Astfel, revizuentul nu se bucură de posibilitatea reală de a aduce comentarii referitoare la tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către procuror și la tot ceea ce este prezentat de acesta cu privire la eventuala excludere a unor probe, la suspendarea executării hotărârii supuse revizuirii ori cu privire la instituirea în sarcina sa a obligațiilor ce rezultă din dispunerea măsurii controlului judiciar.

Așadar, prin excluderea revizuentului din această procedură este restrânsă în mod absolut posibilitatea acestuia de a avea cunoștință și de a dezbate susținerile parchetului, revizuentul plasându-se astfel într-o situație dezavantajoasă față de procuror.

32. În concluzie, atâta vreme cât admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se soluționează cu participarea procurorului, din perspectiva contradictorialității, ca element definitoriu al egalității de arme și al dreptului la un proces echitabil, Curtea reține că norma legală trebuie să permită citarea părților, fiind suficient să li se asigure părților posibilitatea participării în această etapă procesuală, judecătorul putând decide asupra admisibilității în principiu a cererii de revizuire și fără participarea părților atât timp cât acestea au fost legal citate, de vreme ce, astfel cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un proces penal, că atât procurorului, cât și părții trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței.

33. În consecință, soluția legislativă cuprinsă în art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, potrivit căreia admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se examinează de către instanță „fără citarea părților”, este neconstituțională, întrucât încalcă art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, și, prin urmare, în această procedură, la care participă procurorul, trebuie citate părțile, în scopul asigurării posibilității acestora de a participa la această etapă procesuală.

34. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de către judecătorul de cameră preliminară în Dosarul nr. 79/113/2015 al Tribunalului Brăila – Secția penală și constată că soluția legislativă potrivit căreia admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se examinează de către instanță „fără citarea părților” este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Brăila – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 30 iunie 2015.



DECIZIA Nr. 542 din 14 iulie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 707 din 21.09.2015

Cuvinte-cheie: dreptul la un proces echitabil, egalitatea armelor, contradictorialitate, contestație în anulare

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Dan Voiculescu în Dosarul

nr. 5.189/2/2014 (3.010/2014) al Curții de Apel București – Secția a II-a penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.028D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc la data de 23 iunie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă, și au fost consemnate în încheierea de la acea dată, când Curtea, în temeiul art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, a amânat pronunțarea la 30 iunie 2015. La această dată, constatând că nu sunt prezenți, potrivit art. 58 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 47/1992, toți judecătorii care au participat la dezbateri, Curtea a amânat pronunțarea pentru 14 iulie 2015.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

3. Prin Încheierea din 15 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 5.189/2/2014 (3.010/2014), **Curtea de Apel București – Secția a II-a penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală.** Excepția a fost ridicată de Dan Voiculescu cu ocazia examinării admisibilității în principiu a unei contestații în anulare.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul acesteia susține că dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, potrivit cărora instanța examinează admisibilitatea în principiu a contestației în anulare „fără citarea părților”, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, și ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 11 privind dreptul internațional și dreptul intern și ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului raportate la prevederile art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât împiedică realizarea unui echilibru efectiv și concret între drepturile acuzării și cele ale apărării. Arată că, potrivit art. 32 alin. (2) din noul Cod de procedură penală, părțile din procesul penal sunt inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente. Coroborând acest text cu dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, rezultă că instanța examinează admisibilitatea în principiu a contestației în anulare fără citarea părților, dar cu participarea procurorului, care nu este parte în proces. Consideră că, în procedura penală, principiul egalității persoanelor îmbracă forma egalității armelor, pornind de la faptul că, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, egalitatea armelor semnifică tratarea egală a părților pe toată durata desfășurării procesului. Deși Constituția nu consacră în mod expres principiul egalității armelor, acesta a fost integrat în sfera normelor constituționale referitoare la protecția drepturilor fundamentale, în virtutea prevederilor art. 11 și ale art. 20 din Legea fundamentală raportate la art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Egalitatea armelor a fost confirmată de Curtea de la Strasbourg ca fiind o garanție fundamentală a unui proces echitabil, chiar dacă consacrarea acesteia prin Convenție este doar una implicită (Hotărârea din 17 ianuarie 1970, pronunțată în Cauza *Delcourt împotriva Belgiei*). Astfel, acest principiu semnifică existența unui just echilibru între părți, ceea ce înseamnă că fiecare parte trebuie să aibă posibilitatea rezonabilă de a-și expune cauza în condiții care nu o dezavantajează în raport cu celelalte părți din proces. În acest sens invocă Hotărârea din 30 octombrie 1991, pronunțată în Cauza *Borgers împotriva Belgiei*, Hotărârea din 27 octombrie 1993, pronunțată în Cauza *Dombo Beheer B.V. împotriva Olandei*, paragraful 33, Hotărârea din 23 octombrie 1996, pronunțată în Cauza *Ankerl împotriva Elveției*, paragraful 38, Hotărârea din 18 februarie 1997, pronunțată în Cauza *Niderost-Huber împotriva Elveției*, paragraful 23, Hotărârea din 7 iunie 2001, pronunțată în Cauza *Kress împotriva Franței*, paragraful 72, Hotărârea din 24 aprilie 2003, pronunțată în Cauza *Yvon împotriva Franței*, paragraful 31, Hotărârea din 27 aprilie 2004, pronunțată în Cauza *Gorraiz Lizarraga și alții împotriva Spaniei*, paragraful 56, Hotărârea din 6 aprilie 2006, pronunțată în Cauza *Stankiewicz împotriva Poloniei*, paragrafele 68 și 69, Hotărârea din 15 octombrie 2009,

pronunțată în Cauza *Georgios Papageorgiou împotriva Greciei* (nr. 2), paragraful 30, Hotărârea din 20 aprilie 2010, pronunțată în Cauza *Bălașa împotriva României*, paragraful 62, Hotărârea din 12 aprilie 2012, pronunțată în Cauza *Lagardère împotriva Franței*, paragraful 45). De asemenea, face trimitere la doctrina românească, în care s-a arătat că principiul egalității dintre acuzare și apărare reprezintă o cerință și o garanție pentru echilibrul dintre interesele individului și cele ale societății, ceea ce constituie un interes public, o necesitate pentru realizarea justiției penale. În fine, arată că, potrivit unei opinii, trebuie întrunite cumulativ trei condiții pentru a putea fi constatată nerespectarea egalității armelor procedurale, și anume parchetul să beneficieze de un drept suplimentar față de cel acuzat, acel drept să nu derive din natura funcției parchetului și dreptul respectiv să îi creeze procurorului, în concret, un avantaj în cursul procedurii.

5. Curtea de Apel București – Secția a II-a penală apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată, câtă vreme legea impune participarea procurorului în etapa examinării admisibilității în principiu a contestației în anulare, în condițiile în care părțile nu sunt citate. Tratatamentul diferențiat pe care îl prevede legiuitorul în acest caz, în favoarea procurorului și în defavoarea părților, nu asigură echilibrul necesar între acuzare și apărare, fiind afectat, astfel, dreptul la un proces echitabil. În același timp, discriminarea creată aduce atingere principiului egalității în drepturi. Conținutul acestei etape procesuale nu se limitează la verificarea formală a întrunirii cerințelor prevăzute de lege, ci presupune o examinare a acestora, procurorul având posibilitatea nu numai să-și spună punctul de vedere în legătură cu cele arătate în scris de către contestator, ci să invoce și aspecte noi, asupra cărora partea absentă nu se va exprima. Mai mult, tot în acest cadru, instanța se pronunță și asupra suspendării executării hotărârii a cărei anulare se cere și o face, potrivit legii, după luarea concluziilor procurorului. Împrejurarea că, prin Decizia nr. 10 din 9 februarie 2009, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite, a admis recursul în interesul legii și, în aplicarea art. 391 alin. (1) din Codul de procedură penală din 1968, ce avea un conținut asemănător cu art. 431 alin. (1) din noul Cod de procedură penală, a constatat că examinarea admisibilității în principiu a contestației în anulare, fără citarea părților, nu încalcă dreptul acestora la un proces echitabil, consacrat prin art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nu contrazice în niciun fel concluzia de mai sus, pentru motivele expuse în continuare. Astfel, Curtea Constituțională are competența exclusivă de a se pronunța asupra excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești și atunci când se invocă reglementări internaționale relevante. Instanța supremă a analizat eventuala încălcare a dreptului la un proces echitabil doar din perspectiva necitării părților, făcând abstracție de participarea procurorului. În fine, soluția a fost adoptată în considerarea naturii juridice a contestației în anulare, calificată în considerente a fi instituită pentru îndreptarea viciilor de ordin procedural ce atrag nulitatea la care se referă, or noua configurație a acestei căi extraordinare de atac este parțial diferită în condițiile eliminării unui grad de jurisdicție, astfel că, în afara unor erori de procedură, poate fi invocată și o eroare de judecată, respectiv greșita condamnare a inculpatului, deși existau probe cu privire la o cauză de încetare a procesului penal [art. 426 lit. b) din Codul de procedură penală]. În aceste condiții, soluția potrivită nu este eliminarea dispoziției referitoare la participarea procurorului, ci, dimpotrivă, citarea părților. În plus, instanța arată că este de reflectat cu privire la cazul de contestație în anulare prevăzut de art. 426 lit. b) din Codul de procedură penală, în sensul că ar trebui să constituie un caz de recurs în casație, în condițiile în care, potrivit art. 438 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură penală, hotărârea definitivă este supusă casării dacă „nu s-a constatat grațierea sau în mod greșit s-a constatat că pedeapsa aplicată inculpatului a fost grațiată”, iar pct. 8 din același alineat face vorbire doar despre greșita dispunere a încetării procesului penal, lăsând pe seama contestației în anulare îndreptarea erorii greșite condamnării, deși existau probe care impuneau încetarea procesului penal.

6. Potrivit art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

7. **Guvernul** consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, deoarece în cadrul procedurii admiterii în principiu nu are loc o judecată asupra temeiniciei contestației în anulare, care să presupună administrarea de probe. În această primă etapă a judecării contestației în anulare, instanța nu se pronunță în ceea ce privește vinovăția inculpatului, temeinicia materialului probator sau legalitatea hotărârii a cărei anulare se cere, toate aceste aspecte urmând a fi discutate într-o a doua etapă, cea a judecării de după admiterea în principiu, etapă în care procedura are loc cu citarea părților. Mai mult, art. 432 alin. (3) din Codul de procedură penală prevede că judecarea contestației în anulare nu poate avea loc decât în prezența inculpatului, când acesta se află în stare de deținere. Or, potrivit art. 126 din Constituție, justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege, iar competența acestora și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege. Astfel, dispozițiile de lege criticate asigură toate garanțiile unui proces echitabil, fiind conforme cu prevederile art. 21 alin. (3) din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. De asemenea, nu poate fi primită nici critica referitoare la încălcarea principiului egalității în fața legii, deoarece dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală se aplică tuturor persoanelor aflate în ipoteza normei, fără privilegii și fără discriminări.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins: *„Instanța examinează admisibilitatea în principiu, în camera de consiliu, fără citarea părților.”*

11. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții de lege, autorul excepției invocă încălcarea prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, și ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 11 privind dreptul internațional și dreptul intern și ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului raportate la prevederile art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, prin Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015¹), nepublicată în Monitorul Oficial al României la data pronunțării prezentei decizii, a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală și a constatat că soluția legislativă potrivit căreia admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se examinează de către instanță *„fără citarea părților”* este neconstituțională, deoarece aduce atingere art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală referitor la dreptul la un proces echitabil. Prin decizia citată anterior, Curtea a statuat că, prin excluderea numai a părților de la soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire, fără a dispune expres cu privire la neparticiparea procurorului, acesta fiind prezent în temeiul normelor de generală aplicare ale art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală, dispozițiile art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală determină ruperea echilibrului procesual. Astfel, în condițiile în care participarea procurorului în procedura de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire este

¹ Decizia Curții Constituționale nr. 506 din 30 iunie 2015 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 539 din 20 iulie 2015.

obligatorie, exigențele unui proces echitabil sunt înfrânte, de vreme ce nu se respectă egalitatea de arme între acuzare și apărare, din perspectiva contradictorialității (paragrafele 30 și 32).

13. În același timp, prin Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015 (paragraful 14), Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu se aplică unei proceduri care urmărește redeschiderea unei proceduri penale, întrucât persoana a cărei condamnare a intrat în puterea lucrului judecat și care solicită o asemenea redeschidere nu este „*acuzată de o infracțiune*”, în sensul art. 6 din Convenție, ceea ce înseamnă că nu face obiectul unei „*acuzății în materie penală*” (Decizia Comisiei din 16 mai 1995, pronunțată în Cauza *Oberschlick împotriva Austriei*, cererile nr. 19.255/92 și 21.655/93, Decizia din 25 mai 1999, pronunțată în Cauza *Dankevich împotriva Ucrainei*, cererea nr. 40.679/98, Decizia din 6 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza *Sonnleitner împotriva Austriei*, cererea nr. 34.813/97, Decizia din 20 martie 2001, pronunțată în Cauza *Kucera împotriva Austriei*, cererea nr. 40.072/98, Decizia din 6 mai 2003, pronunțată în Cauza *Franz Fischer împotriva Austriei*, cererea nr. 27.569/02, și Decizia din 6 iulie 2010, pronunțată în Cauza *Öcalan împotriva Turciei*, cererea nr. 5.980/07).

14. Curtea constată că cele statuate prin Decizia sa nr. 506 din 30 iunie 2015, citată anterior, se aplică *mutatis mutandis* și în cauza de față, care are ca obiect dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, ce reglementează procedura de urmat în etapa admiterii în principiu a contestației în anulare, dispoziții, la rândul lor, criticate sub aspectul soluției legislative potrivit căreia admisibilitatea în principiu se examinează de către instanță „*fără citarea părților*”.

15. În ceea ce privește participarea procurorului în procedura examinării admisibilității în principiu a contestației în anulare, Curtea constată că, prin Decizia nr. 3 din 19 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 150 din 2 martie 2015, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii a stabilit că admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează în cameră de consiliu, fără citarea părților, cu participarea procurorului. În acest sens, Înalta Curte a reținut, pe de o parte, că dispozițiile art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală, care consacră obligativitatea prezenței procurorului la judecată, instituie o regulă cu caracter general, incidentă ori de câte ori este vorba despre o activitate procesuală de judecată, inclusiv în materia căilor extraordinare de atac, în lipsa unei dispoziții exprese contrare, iar, pe de altă parte, că pentru participarea procurorului în această procedură pledează și dispozițiile art. 430 din Codul de procedură penală referitoare la suspendarea executării hotărârii atacate, măsură care poate fi dispusă de instanța sesizată „*luând concluziile procurorului*”. Interpretarea în sensul neparticipării procurorului în procedura admiterii în principiu a contestației în anulare, dedusă din absența unei prevederi legale în acest sens, este infirmată – așa cum a reținut instanța supremă prin decizia anterior citată – de faptul că, dacă legiuitorul ar fi dorit o asemenea ipoteză, ar fi reglementat-o în mod expres, așa cum a făcut de pildă în cuprinsul art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală. De menționat că, prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 341 alin. (5) din Codul de procedură penală și a constatat că soluția legislativă potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra plângerii „*fără participarea petentului, a procurorului și a intimaților*” este neconstituțională, întrucât contravine dreptului la un proces echitabil, în componentele sale referitoare la contradictorialitate și oralitate. În fine, prin Decizia nr. 3 din 19 ianuarie 2015, Înalta Curte de Casație și Justiție a observat că nici în reglementarea anterioară a contestației în anulare (a se vedea, în acest sens, art. 391 din Codul de procedură penală din 1968) nu a existat o prevedere legală expresă privind participarea procurorului la examinarea admisibilității în principiu a contestației în anulare, însă jurisprudența în această materie, inclusiv a instanței supreme, a fost în sensul participării procurorului atât la judecarea admisibilității în principiu, cât și la judecarea pe fond a contestației în anulare.

16. Curtea reține că procedura de judecată a contestației în anulare presupune, ca și în reglementarea anterioară, două etape, și anume admiterea în principiu și judecata după admiterea în principiu a contestației, dispozițiile în materie fiind asemănătoare cu cele din Codul de procedură din 1968. Potrivit actualei reglementări, însă, parcurgerea etapei admisibilității în principiu este obligatorie indiferent de cazul de contestație în anulare invocat. În cadrul acestei prime etape procesuale, instanța examinează îndeplinirea condițiilor de admitere în principiu a contestației în anulare, condiții ce rezultă din prevederile art. 426–428 și ale art. 431 alin. (2) din Codul de procedură penală. Astfel, instanța verifică dacă cererea de contestație în anulare privește hotărâri penale definitive, dacă este formulată de o persoană care are calitatea cerută de lege pentru a exercita calea extraordinară de atac, dacă este introdusă în termenul prevăzut de lege, dacă motivele concrete invocate în susținerea căii extraordinare de atac se încadrează în cazurile expres și limitativ prevăzute în art. 426 din Codul de procedură penală și, în fine, dacă în sprijinul contestației sunt depuse dovezi ori sunt invocate dovezi care există în dosar. Reglementarea actuală a cazurilor de contestație în anulare diferă de cea din Codul de procedură penală din 1968 prin preluarea unora dintre cazurile de casare regăsite anterior în materia recursului. Referitor la activitatea procesuală desfășurată de instanță în etapa admiterii în principiu a contestației în anulare, Curtea constată că instanța examinează cererea sub aspectul îndeplinirii condițiilor de folosire a acestei căi extraordinare de atac, realizând o activitate procesuală de statuare în ceea ce privește exercitarea unui drept procesual și, implicit, soluționarea unei situații procesuale, ceea ce înseamnă că este vorba de o judecată și că sunt incidente prevederile art. 21 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora „*părțile au dreptul la un proces echitabil [...]*”.

17. Așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil constă în egalitatea armelor între acuzare și apărare și în caracterul contradictoriu al procedurii (Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, citată anterior, paragrafele 36 și 41, Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 5 decembrie 2014, paragrafele 35, 36 și 38, și Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015, citată anterior, paragrafele 26–28 și 32). Cu privire la principiul egalității armelor, Curtea a reținut că acesta presupune ca fiecare parte să dispună de posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație dezavantajoasă față de adversarul sau adversarii săi. În același timp, contradictorialitatea reprezintă dreptul fiecărei părți de a participa la prezentarea, argumentarea și dovedirea pretențiilor sau apărărilor sale, precum și dreptul de a discuta și combate susținerile și probele adversarului sau adversarilor săi. Contradictorialitatea se traduce în aducerea la cunoștința adversarului a argumentelor de fapt și de drept, pe de-o parte, și în posibilitatea acestuia de a răspunde, pe de altă parte. Astfel, contradictorialitatea constă în posibilitatea reală de a cunoaște și de a dezbate în fața judecătorului tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către adversar și tot ceea ce este prezentat de acesta cu titlu de probe, în vederea influențării deciziei instanței. Or, din această perspectivă, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală – potrivit căreia admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează de către instanță „*fără citarea părților*” –, în condițiile participării procurorului, înfrânge exigențele unui proces echitabil, de vreme ce nu respectă egalitatea armelor între acuzare și apărare, sub aspectul contradictorialității procedurii. Potrivit art. 427 alin. (1) din Codul de procedură penală, contestația în anulare poate fi făcută de „*oricare dintre părți, de persoana vătămată sau de către procuror*”. Excluderea inculpatului, a părții civile, a părții responsabile civilmente și a persoanei vătămate de la această primă etapă a procedurii de judecată a contestației în anulare și soluționarea admisibilității în principiu a cererii doar cu participarea procurorului plasează părțile și persoana vătămată într-o poziție procesuală dezavantajoasă față de reprezentantul Ministerului Public, deoarece nu au posibilitatea să ia cunoștință și să facă observații referitor la ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către acesta din urmă, inclusiv cu privire la excluderea unor probe și la eventuala suspendare a executării hotărârii supuse contestației în anulare.

18. Curtea reține că, din perspectiva exigențelor dreptului la un proces echitabil, este suficient să li se asigure părților și persoanei vătămate posibilitatea participării în etapa admiterii în principiu a contestației în anulare, ceea ce înseamnă că instanța poate decide asupra admisibilității în principiu a cererii și în lipsa părților, respectiv a persoanei vătămate, atâta timp cât acestea au fost legal citate.

19. Pentru aceste motive, Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate și să constate că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală potrivit căreia admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează de către instanță „fără citarea părților” este neconstituțională, întrucât încalcă dreptul la un proces echitabil, consacrat de prevederile art. 21 alin. (3) din Constituție, în componentele sale referitoare la egalitatea armelor între acuzare și apărare și la contradictorialitate. Prin urmare, în procedura examinării admisibilității în principiu a contestației în anulare, procedură la care participă procurorul, trebuie citate părțile și persoana vătămată.

20. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Dan Voiculescu în Dosarul nr. 5.189/2014 (3.010/2014) al Curții de Apel București – Secția a II-a penală, și constată că soluția legislativă potrivit căreia admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează de către instanță „fără citarea părților” este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel București – Secția a II-a penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 14 iulie 2015.



DECIZIA Nr. 553 din 16 iulie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 707 din 21.09.2015

Cuvinte-cheie: libertatea individuală, calitatea, precizia și previzibilitatea legii, dreptul la un proces echitabil

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Vlad Mihai Hendea și Dan Marian Hendea în Dosarul nr. 2.947/84/2014 al Tribunalului Sălaj – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 121D/2015.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca

inadmisibilă. Se arată că autorii excepției solicită Curții Constituționale să stabilească dacă substanțele care fac obiectul de reglementare al Legii nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare, intră sau nu în sfera noțiunii de „*trafic de stupefiante*”, argumentele în susținerea pretensei neconstituționalității fiind, astfel, formulate strict din perspectiva interpretării și aplicării legii. Se arată că enumerarea infracțiunilor din cuprinsul art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală este una generică, legiuitorul neurmărind prin aceasta individualizarea concretă a respectivelor infracțiuni. Se observă că, de altfel, interpretarea contrară ar goli de conținut sintagma criticată, întrucât aceasta ar fi redusă la infracțiuni a căror limită maximă de pedeapsă depășește 5 ani, aspect care determină, oricum, dispunerea arestării preventive, conform celei de-a doua teze a art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală. Se dă, în acest sens, exemplul infracțiunii de trafic de persoane, reglementată la art. 210 din Codul penal, subliniindu-se că în conținutul Părții speciale a Codului penal este reglementată, la art. 211, și infracțiunea de trafic de minori, pentru care, în mod logic, ar trebui să poată fi dispusă măsura arestării preventive. Se face trimitere, în mod similar, la infracțiunile de corupție și la infracțiunile asimilate sau conexe acestora. Se mai arată că în cuprinsul convențiilor internaționale se face referire la trafic de stupefiante sau substanțe psihotrope, și nu la trafic de droguri, și că Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri unifică cele două categorii de substanțe și le definește ca fiind droguri. Se susține că împărțirea acestor substanțe în substanțe stupefiante, substanțe psihoactive și substanțe psihotrope, conform dispozițiilor Legii nr. 194/2011, este una formală, întrucât, în reglementarea regimului juridic al lor, legiuitorul a avut în vedere efectul comun al acestora, care este identic și care constă în afectarea sistemului nervos central și a funcțiilor acestuia și în crearea dependenței și a comportamentelor deviate. Se arată, totodată, că valoarea socială ocrotită prin infracțiunile ce au ca obiect material aceste trei categorii de substanțe este identică. Se concluzionează că enumerarea infracțiunilor din cuprinsul art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală corespunde exigențelor art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, că măsura criticată este clară și previzibilă și că, pe baza expertizelor ce pot fi dispuse în fiecare cauză în parte, revine judecătorului rolul de a încadra substanțele ce fac obiectul infracțiunilor în una dintre categoriile de substanțe prevăzute de actele normative anterior arătate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 18 decembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 2.947/84/2014, **Tribunalul Sălaj – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală**, excepție ridicată de Vlad Mihai Hendea și Dan Marian Hendea într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de prelungire a măsurii arestării preventive a autorilor excepției, pentru săvârșirea infracțiunilor de constituire a unui grup infracțional organizat, prevăzută la art. 367 alin. (1) din Codul penal, și de comercializare de produse cu efect psihoactiv, prevăzută la art. 16 alin. (1) din Legea nr. 194/2011, iar, în cazul autorului Vlad Mihai Hendea, și pentru cea de trafic de droguri de mare risc, prevăzută la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 143/2000.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține că sintagma „*trafic de stupefiante*” din cuprinsul textului criticat este neclară și imprevizibilă, nefiind definită în niciun act normativ în vigoare. Se arată că, pentru acest motiv, prevederile art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală ar putea primi interpretări diferite de scopul avut în vedere de legiuitor cu prilejul elaborării Codului de procedură penală. Se subliniază faptul că textul criticat reglementează cazurile în care măsura arestului preventiv poate fi prelungită, așa încât lipsa de claritate și previzibilitate a acestuia este de natură a încălca dreptul la un proces echitabil al persoanei în privința căreia această măsură este luată.

6. **Tribunalul Sălaj – Secția penală** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Se susține că substanțele cu efecte psihoactive, definite la art. 2 lit. e) din Legea nr. 194/2011, se includ și în categoria stupefiantelor la care fac trimitere prevederile art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală. Se arată că, deși infracțiunea de trafic de substanțe cu efecte psihoactive, prevăzută la art. 16 din Legea nr. 194/2011, este pedepsită cu o pedeapsă mai mică de 5 ani, această infracțiune se regăsește în enumerarea din cuprinsul textului criticat. Se susține că, dacă legiuitorul nu ar fi vrut să cuprindă infracțiunea de trafic de substanțe cu efecte psihoactive în lista de infracțiuni anterior referită ar fi folosit aceeași exprimare ca și în cazul infracțiunii prevăzute la art. 139 alin. (2) din Codul de procedură penală, respectiv sintagma „*trafic de droguri*”.

7. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins: „*Măsura arestării preventive a inculpatului poate fi luată și dacă din probe rezultă suspiciunea rezonabilă că acesta a săvârșit o infracțiune intenționată contra vieții, o infracțiune prin care s-a cauzat vătămarea corporală sau moartea unei persoane, o infracțiune contra securității naționale prevăzută de Codul penal și alte legi speciale, o infracțiune de trafic de stupefiante, trafic de arme, trafic de persoane, acte de terorism, spălare a banilor, falsificare de monede ori alte valori, șantaj, viol, lipsire de libertate, evaziune fiscală, ultraj, ultraj judiciar, o infracțiune de corupție, o infracțiune săvârșită prin mijloace de comunicare electronică sau o altă infracțiune pentru care legea prevede pedeapsa închisorii de 5 ani ori mai mare și, pe baza evaluării gravității faptei, a modului și a circumstanțelor de comitere a acesteia, a anturajului și a mediului din care acesta provine, a antecedentelor penale și a altor împrejurări privitoare la persoana acestuia, se constată că privarea sa de libertate este necesară pentru înlăturarea unei stări de pericol pentru ordinea publică*”.

11. Se susține că textul criticat încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) cu privire la statul român, ale art. 20 alin. (2) referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului și ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că **dispozițiile art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală prevăd că măsura arestării preventive a inculpatului poate fi luată și dacă din probe rezultă suspiciunea rezonabilă că acesta a săvârșit o infracțiune intenționată contra vieții, o infracțiune prin care s-a cauzat vătămarea corporală sau moartea unei persoane, o infracțiune contra securității naționale prevăzută de Codul penal și alte legi speciale, o infracțiune de trafic de stupefiante, trafic de arme, trafic de persoane, acte de terorism, spălare a banilor, falsificare de monede ori alte valori, șantaj, viol, lipsire de libertate, evaziune fiscală, ultraj, ultraj judiciar, o infracțiune de corupție, o infracțiune săvârșită prin mijloace de comunicare electronică sau o altă infracțiune pentru care legea prevede pedeapsa închisorii de 5 ani ori mai mare.**

13. Analizând textul criticat, Curtea reține că infracțiunile la care acesta face trimitere pot fi împărțite, în funcție de modalitatea definirii și reglementării lor în actele normative în vigoare, în următoarele trei categorii: **1. infracțiuni care fac obiectul de reglementare al unor titluri sau capitole din Partea specială a Codului penal**, acestea fiind infracțiunile contra securității naționale (titlul X al Părții speciale a Codului penal) și, respectiv, infracțiunile contra vieții (capitolul I al titlului I al Părții speciale a Codului penal), vătămarea corporală sau moartea unei persoane (capitolul II al titlului I al Părții speciale a Codului penal), falsificarea de monede ori alte valori (capitolul I, titlul VI al Părții speciale a Codului penal), infracțiunile de corupție (capitolul I, titlul V al Părții speciale a Codului penal) și infracțiunile săvârșite prin mijloace de comunicare electronică (capitolul VI al titlului VII al Codului penal); **2. infracțiuni care se regăsesc cu aceeași denumire marginală în cuprinsul Codului penal**, cum sunt traficul de persoane (art. 210), șantajul (art. 207), violul (art. 218), lipsirea de libertate (art. 205), ultrajul (art. 257) și ultrajul judiciar (art. 279); și **3. infracțiuni care sunt definite ca atare în legi speciale ce conțin norme de drept penal**, respectiv spălarea banilor (art. 29 din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 702 din 12 octombrie 2012, cu modificările ulterioare), evaziunea fiscală (art. 9 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005, cu modificările ulterioare), infracțiunile contra securității naționale (art. 26 și art. 27 din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 18 martie 2014) și infracțiunile de terorism (art. 32–38 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.161 din 8 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare).

14. Curtea observă, astfel, că, dintre toate infracțiunile enumerate la art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală și care pot constitui temei al luării măsurii arestării preventive, doar cele de **trafic de stupefiante și trafic de arme nu sunt definite de legea penală**. Cu alte cuvinte, **în legislația penală românească nu există infracțiunea de trafic de stupefiante, reglementată ca atare**.

15. Având ca premisă această constatare, Curtea reține că **Legea nr. 339/2005** privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.095 din 5 decembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, definește, la art. 2 lit. d), substanțele stupefiante ca fiind substanțele înscrise în anexele la Convenția unică din 1961 a Națiunilor Unite asupra substanțelor stupefiante, modificată prin Protocolul din 1972, iar anexa la legea anterior arătată conține, la pct. I (1), o **enumerare exhaustivă a stupefiantelor**.

16. La rândul său, **Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 163 din 6 martie 2014, cu modificările și completările ulterioare, definește, la art. 1 lit. b), **drogurile ca fiind plantele și substanțele stupefiante ori psihotrope sau amestecurile care conțin asemenea plante și substanțe, înscrise în tabelele nr. I–III din aceeași lege**, și prevede la lit. c) și lit. d) ale aceluiași art. 1, că droguri de mare risc sunt cele înscrise în tabelele nr. I și II, iar drogurile de risc sunt cele înscrise în tabelul nr. III.

17. Aceeași Lege nr. 143/2000 incriminează, la art. 2 alin. (1), cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, oferirea, punerea în vânzare, vânzarea, distribuirea, livrarea cu orice titlu, trimiterea, transportul, procurarea, cumpărarea, deținerea ori alte operațiuni privind circulația drogurilor de risc, fără drept; la art. 3 alin. (1), introducerea sau scoaterea din țară, precum și importul ori exportul de droguri de risc, fără drept; la art. 4 alin. (1), cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, cumpărarea sau deținerea de droguri de risc pentru consum propriu, fără drept; la art. 5 alin. (1) punerea la dispoziție, cu știință, cu orice titlu, a unei locuințe sau a unui local ori a oricărui alt loc amenajat, în care are acces publicul, pentru consumul ilicit

de droguri ori tolerarea consumului ilicit în asemenea locuri; la art. 6 alin. (1), prescrierea drogurilor de mare risc, cu intenție, de către medic, fără ca aceasta să fie necesară din punct de vedere medical, precum și eliberarea cu intenție de droguri de mare risc, pe baza unei rețete medicale prescrise; la art. 7, administrarea de droguri de mare risc unei persoane; la art. 9, finanțarea săvârșirii faptelor prevăzute la art. 2–5; iar, la art. 10, îndemnul la consumul ilicit de droguri de mare risc, prin orice mijloace. De asemenea, în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 2–4 din Legea nr. 143/2000, sunt reglementate și variante agravate, prin care sunt pedepsite penal aceleași fapte, având ca obiect droguri de mare risc.

18. Din interpretarea coroborată a dispozițiilor legale mai sus analizate, Curtea reține că prin **traficul de droguri** se înțelege oricare dintre faptele incriminate la art. 2–10 din Legea nr. 143/2000, mai puțin faptele de consum de astfel de substanțe, pedepsite penal prin aceleași articole. Or, cum drogurile sunt definite, la art. 1 lit. b) din Legea nr. 143/2000, ca fiind plantele și substanțele stupefiante ori psihotrope sau amestecurile care conțin asemenea plante și substanțe, prevăzute în tabelele nr. I–III, iar substanțele stupefiante sunt cele prevăzute la pct. I (1) din anexa la Legea nr. 339/2005, Curtea constată că **traficul de stupefiante ar putea consta în aceleași fapte, având ca obiect substanțele din anexa anterior referită.**

19. De asemenea, Curtea reține că, potrivit **art. 359 din Codul penal**, infracțiunea de **trafic de produse sau substanțe toxice** constă în producerea, deținerea, precum și orice operațiune privind circulația produselor ori substanțelor toxice, cultivarea în scop de prelucrare a plantelor care conțin astfel de substanțe ori experimentarea produselor sau substanțelor toxice, fără drept.

20. În fine, în legislația românească se regăsește și **Legea nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 26 februarie 2014.

21. Având în vedere toate aceste considerente, Curtea conchide că infracțiunea de trafic de stupefiante, care face obiectul prezentei excepții de neconstituționalitate, nu se regăsește definită în cuprinsul Codului penal sau al unei legi speciale. Așa cum a fost arătat mai sus, sensul noțiunii de „trafic de stupefiante”, folosită de legiuitor în textul criticat, **ar putea fi dedus doar prin interpretarea coroborată a dispozițiilor legale analizate**, respectiv art. 2 lit. d) din Legea nr. 339/2005 și pct. I (1) din anexa la legea anterior arătată, precum și art. 1 lit. b) și art. 2–10 din Legea nr. 143/2000. Or, lipsa unei definiții clare a infracțiunii de „trafic de stupefiante” este de natură a genera interpretări diferite de către instanțele de judecată, cu ocazia aplicării dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, în contextul dispunerii măsurii arestării preventive.

22. În același timp, Curtea reține că măsura arestării preventive, prevăzută la art. 223–240 din Codul de procedură penală, este o măsură preventivă privativă de libertate, a cărei esență este restrângerea libertății individuale, prevăzute la art. 23 din Constituție, și executarea ei într-un centru de detenție. În consecință, dispunerea măsurii arestării preventive determină și restrângerea altor drepturi fundamentale, precum libera circulație (art. 25 din Constituție), dreptul la viață intimă, familială și privată (art. 26 din Constituție), accesul la cultură (art. 33 din Constituție), dreptul de asociere (art. 40 din Constituție) etc. (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 712 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 15 ianuarie 2015, paragraful 20). Din modalitatea de reglementare a măsurii arestului preventiv, Curtea reține că aceasta este măsura preventivă cea mai intruzivă, dintre cele prevăzute de Codul de procedură penală.

23. Curtea constată că, fiind cea mai intruzivă dintre măsurile preventive, dispunerea măsurii arestului preventiv trebuie să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea limitării într-un mod aleatoriu/subiectiv a unuia dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: libertatea individuală. De aceea, cerințele privind calitatea, precizia și previzibilitatea legii,

În acest context normativ, influențează, în mod direct și nemijlocit, dreptul persoanei la un proces echitabil, privit ca o garanție, în acest caz, a libertății individuale. Este îndeobște admis, fiind reglementat prin dispozițiile art. 23 din Constituție, că libertatea individuală nu este absolută, însă limitarea sa trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) și ale art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura dreptului fundamental limitat. Așadar, 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.

24. În concluzie, Curtea reține că lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a normei criticate este de natură a încălca dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție, având în vedere că persoana supusă măsurii arestării preventive nu poate beneficia de un proces corect și echitabil, de vreme ce norma în cauză poate fi interpretată de către instanțele de judecată cu o marjă largă de apreciere a sferei infracțiunilor pentru care poate fi dispusă această măsură. Or, aprecierile pur subiective trebuie excluse din cadrul ipotezei normative analizate.

25. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Vlad Mihai Hendea și Dan Marian Hendea în Dosarul nr. 2.947/84/2014 al Tribunalului Sălaj – Secția penală și constată că sintagma „*trafic de stupefiante*” din cuprinsul dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală este neconstituțională.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Sălaj – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Definitivă și general obligatorie.

Pronunțată în ședința din data de 16 iulie 2015.



DECIZIA Nr. 591 din 1 octombrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 440 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 861 din 19.11.2015

Cuvinte-cheie: *dreptul la un proces echitabil, dreptul la apărare, examinarea admisibilității cererii de recurs*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Sandu Niculae și Marilena Cîmpeanu în Dosarul nr. 9.073/101/2011 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 178 D/2015.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate. Se face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale referitoare la asigurarea principiului contradictorialității, jurisprudență care a schimbat filosofia Codului de procedură penală. Se arată că efectele acestei jurisprudențe au fost acelea că recursul în casație a rămas singura procedură în care examinarea admisibilității de principiu se face fără asigurarea contradictorialității, iar răspunsul procurorului la argumentele părților nu se transmite acestora. Se observă că situația este similară cu cea din procedura camerei preliminare, constatată ca fiind neconstituțională de către instanța de contencios constituțional.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 15 ianuarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 9.073/101/2011, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală**, excepție ridicată de Sandu Niculae și Marilena Cîmpeanu, într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de recurs în casație formulate de autorii excepției, aflată în stadiu de verificare a admisibilității acesteia.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată că examinarea admisibilității cererii de recurs în camera de consiliu, fără participarea părților și a procurorului, conform prevederilor art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală, este de natură a contraveni dreptului de acces liber la justiție și dreptului la apărare, prevăzute la art. 21 și 24 din Constituție. Se susține că lipsa contradictorialității și publicității procedurii reglementate prin textul criticat nu poate asigura exigențele specifice drepturilor fundamentale anterior enunțate. Se face trimitere la soluția și la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 663 din 11 noiembrie 2014, prin care instanța de contencios constituțional, prin raportare la critici de neconstituționalitate similare, a constatat neconstituționalitatea soluției legislative cuprinse în art. 341 alin. (10) din Codul de procedură penală, potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță „*fără participarea procurorului și a inculpatului*” asupra plângerii împotriva măsurilor și actelor de urmărire penală, despre care se susține că sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză. Se mai face trimitere la hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 15 mai 2005, 6 iulie 2005, 7 mai 2006, 28 mai 2006 și 11 iulie 2006, pronunțate în cauzele *Philippe Pause împotriva Franței*, *Lacas împotriva Franței*, *Halis Dogan împotriva Turciei*, *Tosun împotriva Turciei* și *Şahin Çağdaş împotriva Turciei*.

6. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția penală** arată că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Se arată, în acest sens, că, în scopul asigurării celerității procesului penal, noul Cod de procedură penală prevede doar o singură cale ordinară de atac, cea a apelului, recursul, denumit recurs în casație, devenind o cale de atac extraordinară, ce are ca scop verificarea conformității hotărârilor judecătorești atacate cu regulile de drept aplicabile. Se susține că, în aceste condiții, legiuitorul este îndreptățit să stabilească pentru această cale extraordinară de atac reguli procedurale specifice, inclusiv în ceea ce privește procedura de examinare a cererii, reguli care să asigure stabilitatea circuitului juridic. Se arată că reținerea unei eventuale încălcări a prevederilor constituționale ale art. 21 și 24 ar presupune constatarea neasigurării unui grad de jurisdicție impus de tratatele internaționale sau a dreptului la apărare. Se mai arată că asigurarea dreptului de acces liber la justiție nu implică lipsa oricărei condiționări și că examinarea admisibilității cererii de recurs în casație în camera de consiliu nu este de natură a contraveni prevederilor constituționale invocate de autorii excepției, datorită caracterului extraordinar al căii de atac analizate, care se exercită numai împotriva unor hotărâri definitive, după parcurgerea etapelor judecătii în primă instanță și în apel.

7. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și

Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

8. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală. Curtea constată că între dispozițiile art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală și dispozițiile art. 440 alin. (2) din același cod există o legătură indisolubilă prin prisma faptului că alin. (2) al art. 440 din Codul de procedură penală stabilește aspectele care fac obiectul cercetării admisibilității cererii de recurs în casație, astfel încât cele două texte de lege urmează a fi analizate împreună prin prezenta decizie. Pentru acest motiv, Curtea reține ca obiect al prezentei excepții de neconstituționalitate dispozițiile art. 440 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins: „(1) *Admisibilitatea cererii de recurs în casație se examinează în camera de consiliu de un complet format din un judecător, după depunerea raportului magistratului-asistent și atunci când procedura de comunicare este legal îndeplinită.*

(2) *Dacă cererea de recurs în casație nu este făcută în termenul prevăzut de lege sau dacă nu s-au respectat dispozițiile art. 434, art. 436 alin. (1), (2) și (6), art. 437 și 438 ori dacă cererea este vădit nefondată, instanța respinge, prin încheiere definitivă, cererea de recurs în casație.*”

11. Se susține că textele criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 21 referitor la accesul liber la justiție și art. 24 cu privire la dreptul la apărare.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că recursul în casație este o cale extraordinară de atac ce urmărește, conform dispozițiilor art. 433 din Codul de procedură penală, verificarea unor aspecte de drept, supunând Înaltei Curți de Casație și Justiție judecarea, în condițiile legii, a conformității hotărârii atacate cu regulile de drept aplicabile. În realizarea acestui scop, potrivit art. 439 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, cererea de recurs în casație, împreună cu înscrisurile anexate, se depune, însoțite de copii pentru procuror și părți, la instanța a cărei hotărâre este atacată, de unde este comunicată acestora, cu mențiunea că, în vederea soluționării cauzei, pot fi depuse concluziile scrise, în termen de 10 zile de la primirea comunicărilor, la aceeași instanță. Potrivit alin. (3) al aceluiași articol, nedepunerea de către părți și procuror de concluzii scrise nu împiedică judecarea recursului în casație.

13. Potrivit art. 440 din Codul de procedură penală, procedura de soluționare a recursului în casație parcurge etapa de admitere în principiu, examinarea admisibilității cererii realizându-se, conform alin. (1) al art. 440 anterior referit, în camera de consiliu de un complet format dintr-un judecător, după depunerea raportului magistratului-asistent și atunci când procedura de comunicare este legal îndeplinită. În urma acestei examinări, instanța pronunță, prin încheiere, o soluție de admitere în principiu sau de respingere a cererii de recurs în casație. Potrivit alin. (2) al aceluiași art. 440, dacă cererea de recurs în casație nu este făcută în termenul prevăzut de lege sau dacă nu s-au respectat dispozițiile art. 434, art. 436 alin. (1), (2) și (6), art. 437 și 438 din Codul de procedură penală ori dacă cererea este vădit nefondată, instanța respinge, prin încheiere definitivă, cererea de recurs în casație. Iar, conform art. 440 alin. (4) din Codul de procedură penală, în cazul în care instanța constată că cererea îndeplinește condițiile prevăzute la art. 434–438 din Codul de procedură penală, dispune prin

încheiere admiterea în principiu a cererii de recurs în casație și trimite cauza în vederea judecării recursului în casație.

14. Analizând comparativ procedura admisibilității în principiu a recursului în casație cu procedura admisibilității în principiu a altor două căi extraordinare de atac reglementate de Codul de procedură penală, Curtea reține următoarele:

15. Admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se judecă, conform art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, în camera de consiliu, fără citarea părților. Prin Decizia nr. 542 din 14 iulie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 707 din 21 septembrie 2015, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală și a constatat că soluția legislativă potrivit căreia admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează de către instanță „*fără citarea părților*” este neconstituțională, restabilind în acest fel constituționalitatea textului criticat.

16. Admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se examinează, conform art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, de către instanță, în camera de consiliu, fără citarea părților. Prin Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 539 din 20 iulie 2015, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală și a constatat că soluția legislativă potrivit căreia admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se examinează de către instanță „*fără citarea părților*” este neconstituțională, remediind și în acest caz, prin decizia anterior citată, constituționalitatea procedurii supuse controlului.

17. Pentru pronunțarea deciziilor anterior menționate, instanța de contencios constituțional a avut în vedere cele statuate de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 3 din 19 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 150 din 2 martie 2015, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, prin care instanța supremă a subliniat faptul că dispozițiile art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală, care consacră obligativitatea prezenței procurorului la judecată, instituie o regulă cu caracter general, incidentă ori de câte ori este vorba despre o activitate procesuală de judecată, inclusiv în materia căilor extraordinare de atac, în lipsa unei dispoziții exprese contrare. Prin această decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, a stabilit că admisibilitatea în principiu a contestației în anulare se examinează în camera de consiliu, fără citarea părților, dar cu participarea procurorului, întrucât nu există o dispoziție expresă care să îl excludă pe acesta de la judecată. Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea soluțiilor legislative de judecare a admisibilității în principiu a contestației în anulare și a revizuirii având în vedere doar nerespectarea principiului egalității de arme, în condițiile în care participarea procurorului era obligatorie, în vreme ce părțile nu erau citate, în această fază care nu viza fondul judecării.

18. Analizând dispozițiile procesual penale ce reglementează soluționarea recursului în casație, respectiv art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală, Curtea reține că acestea ***nu prevăd în mod expres neparticiparea procurorului*** la procedura de examinare a admisibilității în principiu a cererii. Așa fiind, având în vedere cele reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 3 din 19 ianuarie 2015 anterior analizată, Curtea constată că participarea procurorului la procedura reglementată prin art. 440 din Codul de procedură penală apare ca fiind obligatorie, fiind aplicabilă în acest caz norma generală, respectiv art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală.

19. Spre deosebire de procedurile referitoare la admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire, prevăzută la art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, și la admisibilitatea în principiu a contestației în anulare, prevăzută la art. 431 alin. (1) din Codul de procedură penală, procedura de examinare a admisibilității cererii de recurs în casație, reglementată la art. 440 din Codul de procedură penală, ***nu prevede în mod expres că aceasta se realizează fără citarea părților***.

20. Curtea constată că, în mod similar dispozițiilor art. 363 din Codul de procedură penală, prevederile art. 353 din același cod reglementează citarea la judecată, prevăzând la alin. (1) teza întâi că judecata poate avea loc numai dacă persoana vătămată și părțile sunt legal citate și procedura este îndeplinită; conform dispozițiilor aceleiași norme, inculpatul, partea civilă, partea responsabilă civilmente și, după caz, reprezentanții legali ai acestora **se citează din oficiu de către instanță**, care poate dispune și citarea altor subiecți procesuali atunci când prezența acestora este necesară pentru soluționarea cauzei. Analizând sistematic prevederile art. 353 și 363 din Codul de procedură penală, Curtea constată că acestea au fost incluse în cuprinsul părții speciale a titlului III – *Judecata*, capitolul I – *Dispoziții generale*, fapt ce relevă intenția legiuitorului de a reglementa prin ele norme cu caracter general aplicabile oricărei proceduri de judecată, în lipsa unor dispoziții speciale contrare.

21. În aceste condiții, Curtea reține că în procedura admisibilității în principiu a cererii de recurs în casație ar urma să fie aplicabile dispozițiile generale în materia citării, adică prevederile art. 353 alin. (1) teza a doua din Codul de procedură penală, potrivit cărora inculpatul, partea civilă, partea responsabilă civilmente și, după caz, reprezentanții legali ai acestora se citează din oficiu de către instanță.

22. Concluzionând, rezultă că examinarea admisibilității în principiu a cererii de recurs în casație trebuie realizată cu citarea de către Înalta Curte de Casație și Justiție a părților, conform art. 353 alin. (1) din Codul de procedură penală, și cu participarea procurorului, potrivit art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală. Pentru aceasta pledează și faptul că dacă intenția legiuitorului ar fi fost aceea de a exclude participarea procurorului și citarea părților de la examinarea admisibilității în principiu a recursului în casație, acest lucru ar fi fost reglementat în mod expres în cuprinsul Codului de procedură penală, ca excepție de la dispozițiile art. 353 alin. (1) și art. 363 alin. (1) anterior referite.

23. În fapt, jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție relevă un aspect diferit de cele anterior menționate, în sensul că, în toate cazurile, cererile de recurs în casație sunt examinate din perspectiva admisibilității în principiu a acestora fără participarea procurorului și fără citarea părților, conform procedurii prevăzute la art. 440 din Codul de procedură penală. Așa fiind, lipsa aplicării dispozițiilor art. 353 alin. (1) și art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală de către Înalta Curte de Casație și Justiție și, prin urmare, examinarea admisibilității în principiu a recursului în casație fără citarea părților și fără participarea procurorului ridică doar o problemă de interpretare și aplicare a legii, și nu una de constituționalitate a textului criticat, conform dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, din moment ce este asigurată egalitatea procesuală între părți, pe de o parte, și procuror, pe de altă parte. Și cum, conform prevederilor art. 2 alin. (3) teza întâi din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „*Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată*”, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală este inadmisibilă.

24. În ceea ce privește însă dispozițiile art. 440 alin. (2) din Codul de procedură penală, Curtea urmează să examineze dacă textul analizat nu are valențe neconstituționale, încălcând dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală și pe cele ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la dreptul la un proces echitabil.

25. Referitor la procedura de examinare a admisibilității recursului în casație, prevăzută la art. 440 din Codul de procedură penală, Curtea constată că soluțiile ce pot fi pronunțate în urma judecării sunt admiterea în principiu și respingerea. Admiterea în principiu are loc, conform art. 440 alin. (4) din Codul de procedură penală, atunci când se constată că cererea îndeplinește condițiile prevăzute la art. 434–438 din Codul de procedură penală, situație în care cauza este trimisă în vederea judecării în fond a recursului în casație. În aceste condiții, examinarea fondului cererii de recurs în casație se va face cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale specifice accesului liber la justiție, dreptului la un proces echitabil și dreptului la

apărare, incluzând citarea părților și participarea procurorului, conform art. 445 din Codul de procedură penală. Cererea de recurs în casație poate fi respinsă, potrivit art. 440 alin. (2) din Codul de procedură penală, atunci când *nu este formulată în termenul prevăzut de lege*, conform art. 435 din Codul de procedură penală, *nu au fost respectate prevederile art. 434, art. 436 alin. (1), (2) și (6), art. 437 și art. 438* referitoare la categoriile de hotărâri supuse recursului în casație, condițiile declarării recursului în casație, motivarea recursului în casație și cazurile în care se poate face recurs în casație din Codul de procedură penală sau *dacă cererea este vădit nefondată*.

26. Analizând motivele pentru care poate fi dispusă soluția de respingere a cererii de recurs în casație cu ocazia examinării admisibilității acesteia, Curtea constată că primele două motive anterior enumerate, respectiv când cererea nu este făcută în termenul prevăzut de lege și când aceasta este făcută cu nerespectarea prevederilor art. 434, art. 436 alin. (1), (2) și (6), art. 437 și art. 438 din Codul de procedură penală, vizează verificarea unor aspecte strict formale, care nu pun în discuție chestiuni ce țin de soluționarea fondului recursului în casație. Spre deosebire de acestea, cel din urmă motiv de respingere a cererii de recurs în casație, acela că cererea analizată este vădit nefondată, nu poate fi făcută decât cu verificarea unor elemente ce vizează fondul cauzei. Or, verificarea fondului cauzei, în scopul aprecierii caracterului vădit nefondat al cererii, presupune verificarea legalității hotărârii atacate, instanța judecătorească fiind obligată să se pronunțe asupra cazurilor de recurs în casație invocate (art. 447). Acest aspect impune ca necesitate evaluarea unor situații intrinseci cazurilor de recurs în casație, cu alte cuvinte, examinarea concordanței hotărârii contestate cu cadrul normativ aplicabil. În consecință, distincția realizată prin folosirea noțiunilor de „vădit nefondată” și „nefondată” nu schimbă cu nimic cele anterior expuse, sub aspectul a ceea ce interesează analiza Curții Constituționale, întrucât ambele noțiuni au în vedere o evaluare a legalității hotărârilor judecătorești, eventuale diferențe între acestea referindu-se la caracterul mai mult sau mai puțin evident al soluției de respingere pe fond, și nu la problema dihotomiei formă-fond. Prin urmare, criteriul pe care se întemeiază diferența între cele două proceduri, respectiv examinarea în principiu și judecata recursului în casație, este distincția fond-formă și nu criteriul care clasifică la rândul lor fondul.

27. Or, prin Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015, paragraful 13, Curtea Constituțională a reținut că procedura reglementată de normele procesual penale ale art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală privește examinarea admisibilității exercitării unui drept, iar nu o judecată asupra temeiniciei solicitării ce face obiectul exercitării aceluia drept, deci nu vizează însăși soluționarea căii extraordinare de atac a revizuirii, instanța neimplicându-se în niciun fel în judecata pe fond a unei acuzații în materie penală, aceasta verificând cererea de revizuire doar sub aspectul regularității sale, respectiv al îndeplinirii condițiilor în care poate fi exercitată referitor la hotărârile ce pot fi atacate, cazurile ce o justifică, titularii cererii și termenul de introducere. Așa fiind, instanța pronunțându-se doar asupra unor aspecte de ordin pur legal, a căror examinare nu face cu nimic necesară o dezbatere, cu citarea părților și, constatându-se absența oricăror repercusiuni importante asupra situației revizuentului, Curtea a reținut că prevederile de lege criticate nu înfrâng accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil. Prin aceeași decizie, paragraful 24, Curtea Constituțională a constatat că admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire este o judecată de ordin procesual, privind regularitatea și seriozitatea cererii de revizuire pentru a se decide dacă este sau nu cazul să fie efectuat un control judecătoresc prin rejudecarea cauzei care face obiectul cererii de revizuire.

28. Curtea reține că, la fel ca și în cazul procedurilor referitoare la examinarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire, verificarea respectării dispozițiilor art. 434, art. 435, art. 436 alin. (1), (2) și (6), art. 437 și art. 438 din Codul de procedură penală presupune analiza unor aspecte de ordin pur legal, a căror examinare nu face cu nimic necesară o dezbatere, cu citarea părților, caracterizată prin oralitate și contradictorialitate. Prin urmare, Curtea constată că doar soluția de respingere ca vădit nefondată a cererii de recurs în casație cu ocazia examinării admisibilității în principiu a acesteia presupune antamarea fondului căii de

atac, implicând examinarea unor aspecte care vizează temeinicia solicitării care face obiectul recursului în casație. Or, procedura examinării admisibilității cererii de recurs în casație trebuie să vizeze doar aspecte pur formale și, tocmai de aceea, se poate desfășura în lipsa Ministerului Public și a părților. În schimb, indiferent de caracterul vădit nefondat sau nefondat al recursului în casație, Curtea reține că această soluție vizează fondul recursului în casație, situație în care este necesar ca părțile și Ministerul Public să își poată susține propriile argumente referitoare la acuzațiile ce le sunt aduse și la probele administrate.

29. Astfel, Curtea conchide că respectarea dreptului la un proces echitabil și a dreptului la apărare, prevăzute la art. 21 alin. (3) și art. 24 din Constituție, impune ca examinarea admisibilității cererii de recurs în casație în situația analizată, adică prin pronunțarea asupra caracterului vădit nefondat al cererii, să fie făcută într-o etapă procesuală distinctă de cea reglementată prin prevederile art. 440 alin. (2) din Codul de procedură penală, aceasta fiind etapa soluționării în fond a acestei căi de atac. Așadar, indiferent de participarea părților și a Ministerului Public la procedura admiterii în principiu a cererii de recurs în casație, acest motiv de respingere a acesteia nu poate face obiectul admiterii în principiu, acesta fiind un element specific fondului căii extraordinare de atac. Caracterul „vădit nefondat” al cererii de recurs în casație nu îndrituiește legiuitorul să plaseze un aspect ce ține de fondul căii de atac într-o etapă procesuală anterioară în care nu se analizează și nu se soluționează fondul cauzei. Incluziunea soluției de respingere a cererii ca vădit nefondată, în etapa admisibilității în principiu a recursului în casație, eludează finalitatea și rațiunea acestei etape.

30. Pentru aceste motive, Curtea constată că sintagma „dacă cererea este vădit nefondată” din cuprinsul prevederilor art. 440 alin. (2) din Codul de procedură penală este neconstituțională, întrucât respingerea cererii de recurs în casație pentru motivul că aceasta este vădit nefondată obligă instanța supremă la examinarea fondului cauzei, iar aceasta poate avea loc numai în faza judecării pe fond a recursului în casație, care se face, conform art. 445 din Codul de procedură penală, cu citarea părților și cu participarea procurorului.

31. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 440 alin. (1) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Sandu Niculae și Marilena Cîmpeanu în Dosarul nr. 9.073/101/2011 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția penală.

2. Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 440 alin. (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Sandu Niculae și Marilena Cîmpeanu în Dosarul nr. 9.073/101/2011 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția penală și constată că sintagma „dacă cererea este vădit nefondată” din cuprinsul acestora este neconstituțională.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Definitivă și general obligatorie.

Pronunțată în ședința din data de 1 octombrie 2015.



DECIZIA Nr. 624 din 8 octombrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 865 din 19.11.2015

Cuvinte-cheie: *efectele deciziilor Curții Constituționale, noțiunea de lege, recurs în interesul legii, lege penală mai favorabilă*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Ion Govoreanu în Dosarul nr. 2.561/111/2013* al Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 557D/2015.

2. La apelul nominal lipsește autorul excepției, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care arată că autorul excepției de neconstituționalitate critică dispozițiile art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală într-un context particular creat de succesiunea unor hotărâri pronunțate atât de Curtea Constituțională, respectiv Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, cât și de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, respectiv Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014. Așadar, ceea ce critică autorul excepției prin intermediul textului care constituie, formal, obiectul excepției de neconstituționalitate este această din urmă decizie a instanței supreme care nu a făcut altceva decât să interpreteze, în acord cu considerentele și dispozitivul Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, instituția prescripției răspunderii penale, la situații particulare cum este și cea a autorului excepției, în concret fiind criticată însăși decizia Curții Constituționale. În aceste condiții, pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Decizia penală nr. 168/A/2015 din 6 martie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 2.561/111/2013*, **Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală.** Excepția a fost ridicată de Ion Govoreanu într-o cauză având ca obiect soluționarea unei contestații în anulare.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia arată că, prin rechizitoriul Parchetului de pe lângă Tribunalul Bihor, a fost trimis în judecată pentru comiterea infracțiunii de înșelăciune, prevăzută de art. 251 alin. (1), (2), (3) și (5) din Codul penal din 1969 cu aplicarea art. 41 alin. (2) din același cod penal. S-a reținut în sarcina autorului excepției că, în calitate de administrator al unei societăți comerciale, în cursul anului 2005, a efectuat importuri de zahăr alb, operațiune vamală scutită de plata taxelor vamale, întrucât s-a efectuat în scopul prelucrării pentru a obține produse zaharoase, ulterior acesta procedând la valorificarea mărfurilor importate direct către diverși beneficiari, fără a le mai prelucra în vederea obținerii produsului finit pentru care s-a acordat scutirea de taxe, toate în scopul de a eluda plata taxelor datorate la bugetul de stat pentru astfel de operațiuni, inducând în eroare autoritățile vamale prin declarații cu privire la realizarea producției și cauzând un prejudiciu foarte mare statului. La termenul de judecată din data de 19 februarie 2014 prima instanță, din oficiu, a pus în discuție intervenția prescripției speciale a răspunderii penale în ceea ce privește infracțiunea pentru care autorul excepției a fost trimis în judecată. În temeiul art. 18 raportat la art. 396 alin. (7) și (8) din Codul de procedură penală, autorul excepției a solicitat continuarea

procesului penal, pentru a-și dovedi nevinovăția, ținând cont de faptul că instanța, după ce a constatat intervenția prescripției speciale, nu poate pronunța decât soluția încetării procesului penal, fiind incidente normele procesual penale menționate anterior, sau achitarea, dacă se constată incidența dispozițiilor art. 16 alin. (1) lit. a)–d) din Codul de procedură penală. Arată că, în cazul în care nu ar fi solicitat continuarea procesului penal, instanța, ca urmare a intervenirii prescripției speciale a răspunderii penale în ceea ce privește infracțiunea de care este acuzat, ar fi dispus încetarea procesului penal în baza prevederilor art. 396 alin. (6) din Codul de procedură penală raportat la art. 16 alin. (1) lit. f) din același cod. Cu toate acestea, prima instanță a reținut, în temeiul art. 5 din Codul de procedură penală, cu aplicarea Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, că este mai favorabilă legea nouă, motiv pentru care a dispus condamnarea autorului pentru comiterea infracțiunii de înșelăciune, stabilind o pedeapsă de 3 ani și 6 luni, în regim privativ de libertate. În continuare, arată că împotriva soluției primei instanțe a declarat apel, criticând soluția atât sub aspectul legalității, cât și sub aspectul temeiniciei, apelul fiind respins ca nefondat, la pronunțarea deciziei din apel instanța având în vedere Decizia nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale și Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție. Cu privire la decizia pronunțată în apel, autorul excepției a formulat contestație în anulare, în temeiul art. 426 lit. b) din Codul de procedură penală, în această procedură invocând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală raportat atât la dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (3), (4) și (5), art. 15 alin. (2), art. 11 alin. (1), art. 16 alin. (1) și (2), art. 20, art. 23 alin. (12), art. 124 alin. (3), art. 126 alin. (3), art. 142 alin. (1) și art. 147 alin. (1) și (4), cât și la prevederile art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

6. Astfel, autorul excepției susține că prevederile art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală, cu încălcarea principiului separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, permite Înaltei Curți de Casație și Justiție să-și extindă fără temei legal atribuțiile și să dispună o interpretare obligatorie prin care impune instanțelor aplicarea retroactivă a unei decizii pronunțate de Curtea Constituțională, respectiv Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, contrar dispozițiilor constituționale ale art. 147 alin. (4) potrivit cărora deciziile instanței constituționale au putere numai pentru viitor.

7. Arată că, în concret, în practica instanțelor interne, ulterior intrării în vigoare a noului Cod penal, la data de 1 februarie 2014, în lipsa unor dispoziții legale exprese, s-a pus problema aplicării în timp a legii penale mai favorabile. Prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 319 din 30 aprilie 2014, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a statuat că „în aplicarea art. 5 din Codul penal, stabilește că prescripția răspunderii penale reprezintă o instituție autonomă față de instituția pedepsei”. Ulterior, prin Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014, Curtea Constituțională a stabilit că „dispozițiile art. 5 din Codul penal sunt constituționale în măsura în care nu permit combinarea prevederilor din legi succesive în stabilirea și aplicarea legii penale mai favorabile”. Date fiind cele două interpretări radical opuse ale aceluiași text de lege, în practica judiciară s-a pus problema aplicării în timp a legii penale mai favorabile, în special în privința cauzelor penale care nu au fost soluționate definitiv în perioada în care cele două decizii s-au succedat.

8. În temeiul art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală al Înaltei Curți de Casație și Justiție a pronunțat Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 829 din 13 noiembrie 2014, prin care a stabilit că „dispozițiile art. 5 alin. (1) din Codul penal trebuie interpretate, inclusiv în materia prescripției răspunderii penale, în sensul că legea penală mai favorabilă este aplicabilă în cazul infracțiunilor săvârșite anterior datei de 1 februarie 2014 care nu au fost încă judecate definitiv, în conformitate cu Decizia nr. 265/2014 a Curții Constituționale”.

9. În aceste condiții, autorul excepției susține că această interpretare înfrânge toate principiile constituționale invocate, iar, în temeiul art. 11 alin. (1) și al art. 20 din Constituție, trebuie să se dea eficiență cu prioritate dispozițiilor cuprinse în art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

10. Arată că instanța de la Strasbourg a stabilit că noțiunea de „lege”, la care face referire art. 7 din Convenție, cuprinde atât dispozițiile de natură legislativă, cât și jurisprudențială, când acestea sunt obligatorii (a se vedea Hotărârea din 25 mai 1993, pronunțată în Cauza *Kokkinakis împotriva Greciei*, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, Hotărârea din 10 octombrie 2006, pronunțată în Cauza *Pessino împotriva Franței*). Consideră că un revirement jurisprudențial se analizează pe tărâmul art. 7 din Convenție, iar acest text convențional poate fi violat nu doar prin aplicarea retroactivă a unei legi adoptate ulterior faptei, ci și printr-o interpretare posterioară defavorabilă celui în cauză, pe care jurisprudența o leagă de dispoziția în vigoare la momentul faptei (în acest sens, Hotărârea din 10 octombrie 2006, pronunțată în Cauza *Pessino împotriva Franței*, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragatonoiu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, Hotărârea din 21 octombrie 2013, pronunțată în Cauza *Del Rio Prada împotriva Spaniei*). Susține că în Hotărârea din 17 septembrie 2009, pronunțată în Cauza *Scoppola împotriva Italiei nr. 2*, s-a reținut că și alte instanțe internaționale au arătat, în speță Tribunalul penal pentru fosta Iugoslavie, în Hotărârea din 4 februarie 2005, pronunțată în Cauza *Dragan Nikolic*, că „principiul *mitior lex* presupune că, dacă regula de drept aplicabilă infracțiunii comise de acuzat a fost revizuită, legea mai blândă este cea care se aplică. Regula de drept aplicabilă trebuie în mod necesar să aibă forță obligatorie, acesta fiind un element inerent acestui principiu. Principiul *mitior lex* nu este aplicabil decât dacă regula de drept obligatorie pentru tribunal este înlocuită ulterior cu o alta mai favorabilă, care are de asemenea o forță obligatorie”. Invocă doctrina care a reținut că, din moment ce Curtea Europeană a Drepturilor Omului a acceptat chiar practici constante, în cazuri concrete, aplicarea art. 7 din Convenție, cu atât mai mult valoarea de „lege”, în accepțiunea textului convențional, trebuie recunoscută unui act jurisprudențial căruia caracterul obligatoriu îi este conferit chiar de lege, motiv pentru care există toate premisele aplicării principiului *mitior lex* și în această privință.

11. Susține autorul excepției că, anterior publicării Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014, pronunțată de Curtea Constituțională, a existat un interval de timp în care orice persoană, având în vedere Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, putea să prevadă că dispozițiile legale privind prescripția răspunderii penale constituie o instituție de drept penal care se aplică independent. Așadar, chiar dacă Decizia Curții Constituționale precitată este o decizie „de interpretare”, care este obligatorie, în virtutea art. 147 alin. (4) raportat la art. 15 din Constituție, nu poate să producă niciun efect pentru trecut (*ex tunc*), mai ales în condițiile în care înrăutățește situația inculpatului. Arată că, prin Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție, depășindu-și atribuțiile legale, a conferit efect retroactiv unei decizii a Curții Constituționale care impune, în mod obligatoriu, un tratament penal nefavorabil raportat la interpretarea inițială dată de aceeași instanță supremă prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, care constituie lege mai favorabilă.

12. Arată că o astfel de problemă a mai fost supusă controlului Curții Constituționale sub imperiul vechiului Cod de procedură penală, când s-a constatat neconstituționalitatea art. 414⁵ alin. (4), pronunțându-se Decizia nr. 206 din 29 aprilie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 13 iunie 2013.

13. În continuare, susține că Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014 nu ține seama nici de garanția previzibilității legii care nu poate fi ignorată în nicio situație, așa cum rezultă din art. 7 din Convenție. Invocă, în acest sens, Hotărârea din 21 octombrie 2013, pronunțată în Cauza *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, în care s-a constatat încălcarea principiului previzibilității legii penale în contextul în care a survenit o modificare a jurisprudenței obligatorii a instanței supreme cu privire la întinderea pedepsei unei persoane aflate în executarea acelei pedepse. Arată că, în ceea ce privește previzibilitatea legii, se consideră că precizia normei penale

îndeplinește două funcții esențiale, respectiv aceea de a adresa un avertisment rezonabil cetățeanului în privința conduitei sale și, respectiv, de a limita puterea discreționară a statului în aplicarea legii. Or, prin Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, ambele aspecte amintite au fost ignorate, aplicarea unor dispoziții legale și jurisprudențiale obligatorii imprevizibile nereprezentând o „lege” care să satisfacă exigențele cuprinse în art. 7 din Convenție.

14. Consideră că sunt încălcate și dispozițiile constituționale ale art. 23 alin. (12) privind legalitatea incriminării și ale art. 16 care consacră egalitatea cetățenilor în fața legii, de vreme ce Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014 a permis aplicarea unui tratament diferențiat unor persoane aflate în aceeași situație, având în vedere hotărârile definitive pronunțate de instanțele interne anterior Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale.

15. **Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, întrucât deciziile pronunțate de către Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală al Înaltei Curți de Casație și Justiție sunt obligatorii pentru toate instanțele judecătorești de la momentul publicării în Monitorul Oficial al României și, evident, acestea se aplică tuturor cauzelor care nu au fost soluționate definitiv. Faptul că, la un moment dat, există o practică neunitară nu înseamnă generalizarea interpretărilor diferite tuturor cauzelor pendinte, precum și aplicarea deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție doar cauzelor care se vor înregistra de la momentul publicării în Monitorul Oficial al României a acestei decizii. Dimpotrivă, rolul instanței supreme este tocmai de a uniformiza de îndată jurisprudența neunitară.

16. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

17. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

19. Obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală, cu denumirea marginală „*Conținutul și efectele hotărârii*”, care au următorul cuprins: „*Dezlegarea dată chestiunilor de drept este obligatorie pentru instanțe de la data publicării deciziei în Monitorul Oficial al României, Partea I.*”

20. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3), (4) și (5) privind statul de drept, principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale și obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 11 alin. (1) referitor la îndeplinirea de către statul român a obligațiilor ce-i revin din tratatele la care este parte, art. 15 alin. (2) referitor la principiul neretroactivității legii, cu excepția legii penale și contravenționale mai favorabile, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art. 23 alin. (12) referitor la principiul legalității incriminării, art. 124 alin. (3) potrivit căruia judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, art. 126 alin. (3) referitor la competența Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, art. 142 alin. (1) potrivit căruia Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției și art. 147 alin. (1) și (4) referitor la efectele deciziilor Curții Constituționale. Totodată, apreciază că se

aduce atingere și dispozițiilor art. 7 referitor la principiul legalității incriminării și a pedepsei, din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

21. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține, cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (art. 475–477¹ din Codul de procedură penală), că, reglementând condițiile de admisibilitate a sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept, legiuitorul a stabilit în art. 475 din Codul de procedură penală posibilitatea Înaltei Curți de Casație și Justiție, curții de apel și tribunalului investite cu soluționarea unei cauze în ultimă instanță, care constată, în cursul judecății, existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei și asupra căreia instanța nu a statuat încă printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui asemenea recurs, să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea rezolvare de principiu respectivei probleme de drept. Astfel, sesizarea completului competent să pronunțe hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, pentru a fi admisibilă, trebuie să îndeplinească cumulativ mai multe cerințe, respectiv să fie solicitată într-o cauză aflată în curs de judecată în ultimă instanță pe rolul uneia dintre instanțele prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, obiectul acesteia să vizeze o chestiune de drept de care depinde soluționarea pe fond a dosarului, iar problema de drept să nu fi fost încă dezlegată de Înalta Curte de Casație și Justiție prin mecanismele legale ce asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești sau să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii.

22. Curtea reține, de asemenea, că, potrivit normelor procesual penale ale art. 477 alin. (3), dezlegarea dată chestiunilor de drept este obligatorie pentru instanțe de la data publicării deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție în Monitorul Oficial al României, Partea I. Efectul obligatoriu pentru instanțe al dezlegării date problemelor de drept ce au format obiectul întrebării prealabile, consacrat de norma procesual penală în art. 477 alin. (3), reprezintă o transpunere a dispozițiilor art. 126 alin. (3) din Constituție referitoare la poziția Înaltei Curți de Casație și Justiție în ierarhia sistemului judiciar și la rolul său de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești.

23. În continuare, Curtea reține că, în prezenta cauză, se aduce în fața Curții Constituționale, pe calea soluționării excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală, situația determinată de pronunțarea, în temeiul normelor procesual penale ale art. 477, de către Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, a Deciziei nr. 21 din 6 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 829 din 13 noiembrie 2014, prin care s-a stabilit că „dispozițiile art. 5 alin. (1) din Codul penal trebuie interpretate, inclusiv în materia prescripției răspunderii penale, în sensul că legea penală mai favorabilă este aplicabilă în cazul infracțiunilor săvârșite anterior datei de 1 februarie 2014 care nu au fost încă judecate definitiv, în conformitate cu Decizia nr. 265/2014 a Curții Constituționale”.

24. În acest context, Curtea reține că la data de 1 februarie 2014 au intrat în vigoare noul Cod penal și noul Cod de procedură penală, fapt ce a determinat punerea în discuție a aplicării legii penale mai favorabile. Reglementând aplicarea legii penale mai favorabile până la judecarea definitivă a cauzei, legiuitorul a consacrat în alin. (1) al art. 5 din Codul penal excepțiile de la activitatea legii penale, materializate în ultraactivitatea legii abrogate și retroactivitatea legii noi pentru fapte comise anterior intrării acesteia în vigoare, transpunând, astfel, principiul constituțional al retroactivității legii penale mai favorabile prevăzut în art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit căruia legea dispune numai pentru viitor, excepție făcând legea penală sau contravențională mai favorabilă.

25. Curtea reține, de asemenea, că, prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 319 din 30 aprilie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, în dezlegarea

de principiu a problemei de drept vizând aplicarea legii penale mai favorabile pe instituții autonome, respectiv dacă instituția prescripției răspunderii penale reprezintă o instituție autonomă sau nu față de instituția pedepsei, a stabilit, în temeiul art. 477 din Codul de procedură penală, că, „în aplicarea art. 5 din Codul penal, prescripția răspunderii penale reprezintă o instituție autonomă față de instituția pedepsei”. Așadar, prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție a aderat la sistemul determinării și aplicării legii penale mai favorabile prin raportare la instituții autonome, stabilind mecanismul de determinare a legii penale mai favorabile în două etape, urmând ca mai întâi să se identifice dispozițiile mai blânde cu privire la pedeapsă din legi succesive, iar apoi să se aleagă legea mai favorabilă, în cazul prescripției răspunderii penale prin luarea în considerare a tuturor prevederilor incidente din cuprinsul aceleiași legi (durata termenului, întreruperea și suspendarea cursului de prescripție).

26. Prin Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014, Curtea Constituțională a pus capăt divergențelor privind aplicarea legii penale mai favorabile, statuând că „dispozițiile art. 5 din Codul penal sunt constituționale în măsura în care nu permit combinarea prevederilor din legi succesive în stabilirea și aplicarea legii penale mai favorabile”. În considerentele acestei decizii, la paragraful 56, s-a reținut că, odată cu publicarea deciziei Curții în Monitorul Oficial al României, efectele Deciziei nr. 2 din 14 aprilie 2014 a instanței supreme încetează în conformitate cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție și cu cele ale art. 477¹ din Codul de procedură penală. Deciziile instanței de contencios constituțional sunt general obligatorii și produc efecte numai pentru viitor, de la momentul publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, conform art. 147 alin. (4) din Constituție, impunându-se a fi respectate nu numai de către instanțele judecătorești, ci de toate subiectele de drept, atât de Parlament, cât și de Guvern, respectiv de autoritățile și instituțiile publice.

27. În aceste condiții, Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, având a rezolva de principiu problema de drept ce vizează raportul dintre Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală și Decizia Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 și a includerii lor în sfera noțiunii de „lege” cu incidență în ceea ce privește aplicarea art. 5 alin. (1) din Codul penal, a pronunțat Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 829 din 13 noiembrie 2014, prin care a confirmat cele statuate în Decizia nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale.

28. În motivarea deciziei precitate, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, în virtutea Legii fundamentale, deciziile Curții Constituționale sunt de imediată și generală aplicare, devenind opozabile *erga omnes* de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, ceea ce înseamnă că nu se aplică doar raporturilor juridice născute ulterior acestui moment, ci tuturor situațiilor juridice în desfășurare, care nu au fost definitiv judecate până la data publicării. Caracterul general obligatoriu conferit deciziilor Curții Constituționale, de la momentul publicării, derivă din faptul că art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală nu distinge nici în funcție de tipurile de hotărâri pe care Curtea Constituțională le pronunță, nici în funcție de conținutul lor, astfel că indiferent de interpretările aduse unui text de instanțele judecătorești, inclusiv de către instanța supremă într-un recurs în interesul legii sau o întrebare prealabilă „atunci când Curtea Constituțională a hotărât că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, menținându-se astfel prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, atât instanțele judecătorești, cât și organele administrative trebuie să se conformeze deciziei Curții, să o aplice ca atare” (Deciziile Curții Constituționale nr. 536 din 28 aprilie 2011 și nr. 265 din 6 mai 2014, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 7 iulie 2011, respectiv nr. 372 din 20 mai 2014). A mai reținut Înalta Curte de Casație și Justiție că reglementarea cuprinsă în norma procesual penală la art. 474¹ și art. 477¹ confirmă forța general obligatorie a deciziilor date de instanța de contencios constituțional, în condițiile în

care stabilește că efectele hotărârilor interpretative pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție încetează în cazul constatării neconstituționalității dispoziției legale care a generat problema de drept dezlegată. Din tehnica de redactare a acestor texte rezultă că hotărârile date de instanța supremă în interpretarea și aplicarea unitară a legii își încetează efectele nu numai în cazul declarării ca neconstituțională a dispoziției legale care a generat problema de drept dezlegată, ci și în situația în care Curtea Constituțională a stabilit că respectiva prevedere a dobândit valențe de neconformitate cu Constituția în interpretarea dată într-un recurs în interesul legii sau într-o întrebare prealabilă, din moment ce legiuitorul se referă la „constatarea neconstituționalității”, și nu la declararea neconstituționalității. În aceste condiții, Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, a reținut că Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 pronunțată de aceeași instanță supremă și-a încetat efectele începând cu data de 20 mai 2014 când a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, Decizia Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 și astfel nu mai poate fi aplicată raporturilor juridice născute anterior datei de 1 februarie 2014, dar nesoluționate definitiv până la data publicării hotărârii instanței de contencios constituțional, întrucât aceasta nu reprezintă lege penală mai favorabilă.

29. A mai reținut Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014, că instanța de la Strasbourg a statuat cu valoare de principiu că noțiunea de „lege” în lumina Convenției europene înglobează dreptul de origine atât legislativă, cât și jurisprudențială, iar Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, nu se subsumează acestei noțiuni, constituind doar o etapă în procesul complex de cristalizare a unei jurisprudențe constante privind determinarea și aplicarea legii penale mai favorabile după intrarea în vigoare la data de 1 februarie 2014 a noului Cod penal, adoptat prin Legea nr. 286/2009. Altfel spus, o singură hotărâre, fie și dată în dezlegarea unei chestiuni de drept de către instanța supremă, în realizarea competențelor sale de interpretare și aplicare unitară a legii, nu echivalează în accepțiunea Curții Europene a Drepturilor Omului cu o lege, concept care presupune existența unei orientări jurisprudențiale constante, formată pe parcursul unei perioade mari de timp. Or, cerința privind constanța jurisprudenței nu a fost îndeplinită în materia determinării și aplicării legii penale mai blânde de către instanțele naționale după 1 februarie 2014, dată fiind perioada foarte scurtă de timp, de doar 3 luni, până la publicarea Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (20 mai 2014) și interpretările diferite făcute în practica judiciară în sensul aprecierii legii penale mai favorabile fie în mod global, fie pe instituții autonome, cu atât mai mult cu cât în cadrul acestei din urmă orientări nu a existat o viziune unitară sub aspectul considerării ca autonome a diferitelor instituții de drept penal. În aceste condiții nu poate fi vorba despre conturarea unei jurisprudențe constante nici în ce privește aplicarea legii penale mai favorabile în materia prescripției penale în perioada de doar 20 de zile de la publicarea la 30 aprilie 2014 a hotărârii instanței supreme de dezlegare a acestei chestiuni de drept până la încetarea efectelor sale în data de 20 mai 2014, când interpretarea în conformitate cu Constituția a dispozițiilor art. 5 din Codul penal a devenit de imediată aplicare și general obligatorie. Așa încât, a conchis instanța supremă, având în vedere că decizia Curții Constituționale nu a infirmat o jurisprudență constantă care nu se cristalizase încă la momentul publicării deciziei sale, nu se poate vorbi despre o încălcare a exigențelor art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind legalitatea incriminării și a pedepsei, o asemenea posibilitate putând fi apreciată doar pentru viitor, în cazul în care practica instanțelor naționale în materia determinării și aplicării legii penale mai favorabile nu va fi unitară și conformă cu Legea fundamentală.

30. Cu privire la acest aspect, Curtea reține că hotărârea judecătorească nu poate fi subsumată conceptului de lege penală, ea nu poate fi calificată ca fiind mai favorabilă sau nu, întrucât acest caracter este inerent și intrinsec legat de lege. Pe perioada sa de aplicare, hotărârea judecătorească reprezintă o modalitate de interpretare a normei legale, fără a avea aceeași legitimitate și autoritate prin prisma principiului separației și echilibrului puterilor în stat.

Așadar, soluția de principiu dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, putea fi folosită în procesele penale doar până la publicarea Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, așa încât numai cauzele judecate definitiv până la această din urmă dată puteau beneficia de tratamentul juridic stabilit prin decizia precitată a instanței supreme. În schimb, cauzele penale în curs de judecată la data publicării Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale intră sub incidența efectelor general obligatorii ale deciziei precitate a instanței de contencios constituțional. A accepta critica autorului excepției potrivit căreia Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, este o lege penală mai favorabilă ar echivala cu lipsirea de efecte juridice a Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, întrucât aplicarea acesteia poate viza cauze care nu au fost judecate definitiv și care au tranzitat data publicării deciziei instanței de contencios constituțional, ceea ce este inacceptabil.

31. Având în vedere toate cele arătate, în raport cu contextul legal și jurisprudențial existent la momentul pronunțării sentinței de condamnare a autorului excepției, precum și al rămânerii definitive și irevocabile a acesteia, prin respingerea apelului ca nefondat, Curtea constată că aplicarea legii penale mai favorabile de către instanța de judecată se putea face doar cu respectarea Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014, de imediată și generală aplicare de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, aceasta aplicându-se tuturor situațiilor juridice în desfășurare, care nu au fost definitiv judecate până la data publicării. Prin Decizia nr. 21 din 6 octombrie 2014, pronunțată în rezolvarea de principiu a problemei de drept cu care a fost sesizată, Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, s-a conformat Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014, aplicând-o ca atare, prin aceasta nefiind încălcate dispozițiile constituționale și convenționale invocate.

32. Cât privește invocarea de către autor a Deciziei Curții Constituționale nr. 206 din 29 aprilie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 13 iunie 2013, Curtea reține că, admitând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 414⁵ alin. (4) din Codul de procedură penală din 1968, Curtea a constatat că „dezlegarea dată problemelor de drept judecate” prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secțiunile Unite nr. 8 din 18 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416 din 14 iunie 2011, este neconstituțională, contravenind prevederilor art. 1 alin. (3), (4) și (5), ale art. 126 alin. (3), ale art. 142 alin. (1) și ale art. 147 alin. (1) și (4) din Constituție și Deciziei Curții Constituționale nr. 62 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 104 din 12 februarie 2007. Excepția de neconstituționalitate ridicată în această cauză a privit, în cadrul examinării constituționalității art. 414⁵ alin. (4) din Codul de procedură penală, o interpretare a dispozițiilor legale referitoare la recursul în interesul legii care a condus la infirmarea unei decizii a Curții Constituționale, așa încât soluția și considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 206 din 29 aprilie 2013 nu au relevanță în prezenta cauză.

33. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Ion Govoreanu în Dosarul nr. 2.561/111/2013* al Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și constată că dispozițiile art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 octombrie 2015.



**DECIZIA Nr. 634 din 8 octombrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40
alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 privind statutul
judecătorilor și procurorilor**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 878 din 24.11.2015

Cuvinte-cheie: *accesul liber la justiție, dreptul la un proces echitabil, hotărârile plenului Consiliului Superior al Magistraturii, cale de atac*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, excepție ridicată de Gabriel Ulianov în Dosarul nr. 83/1/2015 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 815D/2015.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că autorul excepției a comunicat la dosar note scrise prin care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, iar partea Consiliul Superior al Magistraturii a depus un punct de vedere în care apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care arată că prevederile criticate au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 518 din 31 mai 2007 Curtea Constituțională reținând că acestea constituie o transpunere a dispozițiilor constituționale ale art. 133 alin. (7). În aceste condiții pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, ca neîntemeiată.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 9 februarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 83/1/2015, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.** Excepția a fost ridicată de Gabriel Ulianov într-o cauză având ca obiect contestația formulată de acesta, în temeiul art. 29 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, pe rolul instanței supreme, cu privire la Hotărârea plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1.118 din 16 octombrie 2014 prin care s-a respins contestația formulată de acesta împotriva Hotărârii secției pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii nr. 384 din 4 iunie 2014 prin care a fost respinsă contestația formulată împotriva raportului de evaluare a activității profesionale a autorului excepției.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul arată că pentru garantarea accesului oricărei persoane la justiție trebuie să existe posibilitatea ca aceasta să se adreseze unei „instanțe judecătorești”, noțiune care nu poate fi raportată decât la titlul III, capitolul VI, secțiunea I din Constituție. Chiar dacă dispozițiile art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004

conferă plenului Consiliului Superior al Magistraturii titlul de „*instanță de judecată*”, astfel cum s-a reținut în jurisprudența recentă a Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011, acesta nu constituie o instanță de judecată în sensul Constituției. Totodată, limitarea căilor de atac la plenul Consiliului Superior al Magistraturii constituie o îngrădire a liberului acces la justiție în sensul Legii fundamentale și al art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Invocă Decizia Curții nr. 391 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 321 din 14 mai 2007, în care se face referire la Decizia instanței de contencios constituțional nr. 148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 12 mai 2003, în care Curtea a statuat, referindu-se la atribuția Consiliului Superior al Magistraturii, astfel cum este stabilită în art. 134 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia acesta „*îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică*”, că această dispoziție constituțională nu poate interzice accesul liber la justiție al persoanei judecate de această „*instanță extrajudiciară*.” În continuare face referire la Decizia nr. 518 din 31 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 15 august 2007, prin care s-a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 și s-a constatat că Plenul Consiliului Superior al Magistraturii funcționează ca instanță de judecată îndeplinind cele trei cerințe, de a fi stabilit de lege, de a fi independent și de a fi imparțial, însă arată că cele statuate de Curte prin această din urmă decizie sunt în contrast cu cele reținute de către aceeași instanță de contencios constituțional prin Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011. Or, având în vedere raportarea în timp a celor două decizii, se poate trage concluzia că jurisprudența Curții Constituționale s-a schimbat în această privință și, raportat la dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (2), ale art. 124 alin. (2) și ale art. 126 alin. (1), cât și pentru a satisface rigorile art. 6 din Convenție, normele instituite prin art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 sunt neconstituționale. Așa încât, chiar dacă dispozițiile art. 133 alin. (7) din Constituție prevăd că hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor prevăzute la art. 134 alin. (2), dispozițiile dintr-o lege sau ordonanță în vigoare sunt neconstituționale dacă sunt în dezacord cu cel puțin un articol din Constituție, indiferent de compatibilitatea lor cu alte norme constituționale.

6. Cât privește încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 124 alin. (2), autorul arată că justiția este unică, imparțială și egală pentru toți, ceea ce implică existența unui singur fel de instanțe de judecată, reglementate de Constituție, la care cetățenii să aibă acces pentru apărarea drepturilor și intereselor lor legitime. Orice normă legală care creează o altă instanță, în afara celor reglementate de titlul III, capitolul VI, secțiunea I din Constituție, a cărei activitate jurisdicțională se situează la același nivel sau pe un alt nivel paralel cu acestea, apare ca fiind neconstituțională. Egalitatea justiției presupune, printre altele, egalitatea drepturilor în fața instanței și a accesului la procedurile jurisdicționale. Or, prin chiar jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 391 din 17 aprilie 2007, s-a consfințit diferența de tratament între persoanele ale căror drepturi sunt analizate de instanțele judecătorești care fac parte din autoritatea judecătorească și persoanele ale căror litigii sunt „*judecate*” de plenul Consiliului Superior al Magistraturii, soluția de respingere ca inadmisibilă a excepției de neconstituționalitate, întrucât Curtea Constituțională nu a fost legal sesizată, așa cum prevăd dispozițiile constituționale ale art. 146 lit. d) și dispozițiile art. 29 din Legea nr. 47/1992, de o instanță judecătorească, fiind argumentul cel mai bun în acest sens. Arată că, și în prezenta speță, plenul Consiliului Superior al Magistraturii a hotărât respingerea, ca inadmisibilă, a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, invocată de autor.

7. Un alt argument în susținerea neconstituționalității prevederilor de lege criticate, ce rezultă din notele scrise depuse la dosar de către autor, este acela că în procedura

reglementată de art. 40 din Legea nr. 303/2004 nu se prevede faptul că ministrul de justiție nu are drept de vot, în comparație cu dispozițiile constituționale ale art. 134 alin. (2). Așadar, interpretând *per a contrario* cele două texte legale, rezultă că, din plenum Consiliului Superior al Magistraturii, constituit potrivit art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, poate face parte ministrul justiției, fapt de natură a demonstra că plenum Consiliului Superior al Magistraturii nu este o instanță de judecată în sensul normelor constituționale și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

8. Totodată, calificarea hotărârii plenului Consiliului Superior al Magistraturii ca având „caracter jurisdicțional” este dată de dispozițiile art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, criticate, iar nu de dispozițiile constituționale ale art. 133 alin. (7). În lipsa prevederilor de lege criticate, hotărârea plenului Consiliului Superior al Magistraturii pronunțată în contestația la raportul de evaluare a activității profesionale a magistraților s-ar circumscrie unui act administrativ supus controlului judecătoresc (după cum se arată chiar în Decizia nr. 518 din 31 mai 2007) sau, după caz, ar constitui o hotărâre privind cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor, potrivit dispozițiilor art. 29 alin. (5) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

9. Un alt aspect invocat de către autor este acela referitor la contradicția dintre prevederile de lege criticate și dispozițiile constituționale ale art. 124 alin. (2) potrivit cărora justiția este imparțială. Arată că, în procedura contestației privind calificativul acordat la evaluarea activității profesionale a judecătorilor, respectiv procurorilor, potrivit art. 40 din Legea nr. 303/2004, aceasta se analizează, inițial, de secția pentru judecători, respectiv procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii. Ulterior, potrivit aceluiași articol, hotărârile secțiilor pot fi atacate la plenum Consiliului Superior al Magistraturii, însă din plenum fac parte și judecătorii, respectiv procurorii care s-au pronunțat deja în cadrul secției. Or, este evident că procurorii, respectiv judecătorii care s-au pronunțat deja nu vor fi imparțiali în cadrul soluționării contestației de către plenum. Instanța de judecată trebuie să analizeze liber, fără opinii preformate în cadrul procedurii, contestația dedusă judecății, cu atât mai mult în cazul concret al contestației împotriva calificativului obținut la evaluarea activității profesionale, în care nu mai pot fi procurate alte probe decât cele în baza cărora secția pentru judecători, respectiv procurori a analizat deja contestația. Așadar, situația este aceea a soluționării unei căi de atac împotriva propriei hotărâri.

10. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

11. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

12. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise, respectiv punctele de vedere depuse la dosar de către părți, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

14. Obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „*Hotărârile Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, ca instanță de judecată, sunt definitive și irevocabile*”.

15. Autorul excepției susține că prevederile de lege criticate contravin atât dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 21 alin. (1) privind liberul acces la justiție și alin. (2) potrivit căruia nicio lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept, art. 124 alin. (2) potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți și art. 126 alin. (1) referitor la instanțele judecătorești, cât și prevederilor art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

16. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate, exercitat din perspectiva unor critici similare cu cele invocate în prezenta cauză. Astfel, prin Decizia nr. 518 din 31 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 15 august 2007, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004, reiterând, în esență, considerentele Deciziei nr. 433 din 21 octombrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.267 din 29 decembrie 2004.

17. În motivarea soluției sale, Curtea a reținut că, prin calificarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii ca fiind definitive și irevocabile, art. 133 alin. (7) din Constituție are în vedere hotărârile cu caracter jurisdicțional care, numai acestea, pot avea, prin natura lor, însușirea de a fi „definitive și irevocabile”, iar nu și alte hotărâri, cu caracter administrativ, emise de Consiliul Superior al Magistraturii. Asemenea hotărâri sunt cele pronunțate de plenul Consiliului Superior al Magistraturii în conformitate cu prevederile art. 36 alin. (2) din Legea nr. 317/2004, ca instanță de judecată, având în competență soluționarea contestațiilor formulate de magistrați împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii. Alte hotărâri, cum sunt cele prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 317/2004, prin care plenul Consiliului Superior al Magistraturii dispune măsuri privind cariera magistraților, nu intră sub incidența prevederilor art. 133 alin. (7) din Constituția României, întrucât, nefiind hotărâri cu caracter jurisdicțional, nu pot fi „definitive și irevocabile”. Aceste hotărâri sunt prin natura lor acte juridice cu caracter administrativ, supuse controlului judecătoresc.

18. În ceea ce privește accesul liber la justiție și, implicit, dreptul la un proces echitabil, Curtea a admis, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, că dreptul la un tribunal nu este absolut și este compatibil cu limitări implicite, statele contractante dispunând, în această materie, de o anumită marjă de apreciere (Hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în Cauza *Le Compte, Van Leuven și DeMeyere contra Belgiei*, sau Hotărârea din 15 februarie 2000, pronunțată în Cauza *Garcia Manibardo contra Spaniei*). Însă garantarea unui proces echitabil, așa cum prevede art. 6 paragraful 1 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, implică în mod necesar ca tribunalul să fie stabilit de lege, independent și imparțial.

19. Cât privește prima cerință, și anume ca organul de jurisdicție să fie organizat în conformitate cu voința legiuitorului, Curtea a constatat că plenul Consiliului Superior al Magistraturii funcționează ca instanță de judecată în temeiul legii, dispozițiile legale criticate respectând exigența menționată nu numai sub aspectul existenței înseși a tribunalului, ci și sub aspectul compoziției formațiunii investite cu judecarea litigiului. A doua și a treia condiție impuse tribunalului în vederea garantării procesului echitabil sunt cele referitoare la independența și imparțialitatea organului de jurisdicție. Or, potrivit art. 133 alin. (1) din Constituție, „*Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției*”, în realizarea acestei competențe consacrate prin Legea fundamentală, el îndeplinind atribuțiile stabilite prin lege. Factorii ce asigură independența și imparțialitatea acestui organ de jurisdicție îi constituie modul de desemnare a membrilor săi, durata mandatului și inamovibilitatea membrilor în cursul mandatului, precum și existența unei protecții adecvate împotriva presiunilor exterioare.

20. Așadar, prin decizia precitată, Curtea a stabilit că hotărârile pronunțate de plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în soluționarea contestațiilor formulate de judecători și procurori împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, sunt

hotărâri cu caracter jurisdicțional, doar acestea având însușirea de a fi definitive și irevocabile, potrivit art. 133 alin. (7) din Constituție. Potrivit aceleiași decizii, celelalte hotărâri prin care plenul Consiliului Superior al Magistraturii dispune eliberarea din funcție a judecătorilor stagiați și a procurorilor stagiați, transferul magistraților, suspendarea din funcție a magistraților și alte măsuri privind cariera magistraților nu intră sub incidența prevederilor art. 133 alin. (7) din Constituția României, întrucât, nefiind hotărâri cu caracter jurisdicțional, nu pot fi „definitive și irevocabile”, așadar aceste hotărâri, fiind prin natura lor acte juridice cu caracter administrativ, sunt supuse controlului judecătoresc, în temeiul art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală.

21. Curtea reține că, în prezenta cauză, critica de neconstituționalitate a autorului excepției privește faptul că dispozițiile art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004, care stabilește că „*hotărârile Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, ca instanță de judecată, sunt definitive și irevocabile*”, conferă plenului Consiliului Superior al Magistraturii titlul de „instanță de judecată”, în dezacord cu dispozițiile constituționale ale art. 126 alin. (1) și, totodată, limitează căile de atac cu privire la hotărârile plenului Consiliului în această materie, constituind o îngrădire a liberului acces la justiție în sensul Legii fundamentale și al art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Un alt aspect invocat de către autor este acela referitor la contradicția dintre prevederile de lege criticate și dispozițiile constituționale ale art. 124 alin. (2) potrivit cărora justiția este imparțială, din perspectiva lipsei de imparțialitate a membrilor plenului Consiliului.

22. Distinct față de considerentele Deciziei nr. 518 din 31 mai 2007, precitată, cu privire la primele două aspecte invocate de către autor, Curtea reține că prin deciziile nr. 80 din 16 februarie 2014 asupra propunerii legislative privind revizuirea Constituției României, paragraful 392, și nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, Curtea a repus în discuție ceea ce a constatat prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, respectiv faptul că dispozițiile alin. (7) al art. 133 din Legea fundamentală care prevede că „*Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor prevăzute la articolul 134 alineatul (2)*”, se află într-un raport antinomic cu prevederile art. 21 alin. (1) din Constituție, interzicerea recursului la justiție, cu privire la astfel de hotărâri, fiind contrară principiului stabilit de art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în virtutea căruia orice persoană are dreptul la un proces echitabil, un asemenea proces fiind exclus în afara unei instanțe care să garanteze efectiv independența judecătorului.

23. Așadar, caracterul definitiv și irevocabil al hotărârilor jurisdicționale pronunțate de plenul Consiliului în soluționarea contestațiilor formulate de judecători și procurori împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii în soluționarea contestațiilor privind raportul de evaluare profesională al magistraților reprezintă o transpunere în legislația infraconstituțională a dispozițiilor art. 133 alin. (7) din Legea fundamentală, aspect asupra căruia Curtea a apreciat ca fiind oportun să se revină prin revizuirea Constituției.

24. În acest context însă Curtea observă că, încă din anul 2005, odată cu republicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005, a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, la art. 29 alin. (7) s-a prevăzut că hotărârile plenului privind cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor pot fi atacate cu recurs, de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la comunicare sau de la publicare, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

25. De asemenea, Curtea reține că prin deciziile nr. 634 din 26 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 22 august 2007, nr. 485 din 20 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 10 iunie 2010, și nr. 1.122 din 23 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 738 din 4 noiembrie 2010, a statuat că „partea interesată are posibilitatea de a formula recurs [contestație] la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la hotărârea pronunțată de plenul Consiliului Superior al Magistraturii referitoare la cariera și drepturile

judecătorilor și procurorilor și de a beneficia pe tot parcursul acestei proceduri de toate garanțiile necesare asigurării unui proces echitabil”, stabilind astfel, pe cale jurisprudențială, un standard mai ridicat de protecție decât cel conferit prin dispozițiile constituționale ale art. 133 alin. (7). De asemenea, prin deciziile precitate, în privința hotărârilor cu privire la cariera magistraților, Curtea Constituțională a stabilit că existența unei singure căi de atac satisface exigențele Legii fundamentale.

26. Totodată, Curtea reține că, potrivit unei soluții de principiu și de unificare a practicii judiciare adoptate de plenul judecătorilor Secției de contencios administrativ și fiscal al Înaltei Curți de Casație și Justiție, în ședința din 3 mai 2007 și menținută în ședința din 20 mai 2013, „Hotărârile adoptate de plenul Consiliului Superior al Magistraturii privind raportul de evaluare a activității profesionale a unui judecător țin de cariera și drepturile magistratului și pot fi atacate cu recurs [contestație] de orice persoană interesată la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul art. 29 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, republicată. Având în vedere Decizia Curții Constituționale nr. 433/2004 s-a considerat că dispozițiile art. 40 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, precum și dispozițiile art. 133 alin. (7) din Constituție, republicată vizează doar hotărârile cu caracter jurisdicțional adoptate de plenul Consiliului Superior al Magistraturii care, prin natura lor, pot avea însușirea de a fi definitive și irevocabile, iar nu și alte hotărâri cu caracter administrativ emise de plenul Consiliului Superior al Magistraturii. O altă interpretare ar avea drept consecință încălcarea principiului constituțional al accesului la justiție statuat prin art. 21 din Constituție, republicată.”

27. Așadar, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, a instanței supreme și, în temeiul art. 29 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, hotărârile cu privire la cariera magistraților, deci cele date de plenul Consiliului în soluționarea contestațiilor formulate de judecători și procurori împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii în soluționarea contestațiilor formulate cu privire la raportul de evaluare profesională, pot fi contestate direct la instanța supremă, Secția de contencios administrativ și fiscal, de către orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la comunicare sau de la publicare. Contestația se judecă în complet format din trei judecători și, totodată, contestația suspendă executarea hotărârii plenului Consiliului Superior al Magistraturii, iar hotărârea instanței supreme prin care se soluționează contestația este definitivă, potrivit alin. (8) și (9) ale art. 29 din Legea nr. 317/2004.

28. Prin urmare, Curtea constată că exigențele dreptului la un proces echitabil, prin asigurarea unei căi efective de atac la o instanță judecătorească, consacrate prin art. 21 alin. (3) din Constituție și prin art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, sunt îndeplinite prin reglementarea „contestației”, prevăzută la art. 29 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, care este o veritabilă și efectivă cale de atac împotriva hotărârilor plenului Consiliului Superior al Magistraturii privind cariera procurorilor și judecătorilor.

29. Având în vedere cele arătate, întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură a modifica jurisprudența Curții, atât soluția, cât și considerentele deciziilor precitate sunt aplicabile și în prezenta cauză, criticile de neconstituționalitate invocate de către autor urmând a fi respinse ca neîntemeiate.

30. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Gabriel Ulianov în Dosarul nr. 83/1/2015 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 40 alin. (4) teza a doua din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 octombrie 2015.



**DECIZIA Nr. 637 din 13 octombrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26
alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 906 din 8.12.2015

Cuvinte-cheie: *separația și echilibrul puterilor în stat, claritatea, previzibilitatea și accesibilitatea legii, lege organică*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 3 alin. (3) din Legea nr. 133/2011 pentru modificarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului și ale art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, excepție ridicată de Mihaela Alina Haită Năcută în Dosarul nr. 14.046/3/2013 al Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului nr. 125D/2015 al Curții Constituționale.

2. La apelul nominal răspunde, pentru autoarea excepției, Sindicatul Național al Agenților de Poliție, reprezentat de Dorel Cosmin Andreică. Lipsește partea Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra cauzei și arată că, la dosar, Sindicatul Polițiștilor din România „Diamantul”, Emil Florin Dinca, Armin Marian Gherman, Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor Pro Lex au transmis, în calitate de *amicus curiae*, note scrise prin care susțin admiterea excepției de neconstituționalitate. Partea Direcția Generală de Poliție a Municipiului București a transmis note scrise prin care solicită respingerea excepției de neconstituționalitate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autoarei excepției, care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, sens în care precizează că, pentru a nu fi în contradicție cu art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, reglementarea aspectelor legate de evaluarea profesională a polițiștilor, funcționari publici cu statut special, trebuie realizată prin lege organică, și nu prin ordin al ministrului afacerilor interne. În același timp, reglementarea prin ordin a evaluării activității profesionale, ca element esențial în cariera polițiștilor, nu corespunde exigențelor art. 1 alin. (4) și (5) din Constituție.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate, precizând că stabilirea prin ordin al ministrului afacerilor interne a unor reguli administrative în materia evaluării profesionale a polițiștilor nu e contrară dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

6. Prin Încheierea din 6 ianuarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 14.046/3/2013, **Tribunalul București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 alin. (3) din Legea nr. 133/2011 pentru modificarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului și ale art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului.**

7. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Mihaela Alina Haită Năcută, prin Sindicatul Național al Agenților de Poliție, într-o cauză având ca obiect anularea unui act administrativ.

8. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autoarea acesteia susține, în esență, că prevederile de lege criticate sunt neconstituționale, întrucât prevăd că procedura evaluării profesionale să fie stabilită printr-o normă administrativă, cu o putere juridică inferioară legii organice, respectiv printr-un ordin al ministrului administrației și internelor. Astfel, prin acest text normativ se transmite competența constituțională exclusivă a legiuitorului organic de a reglementa în domeniul statutului funcționarilor publici, către o autoritate unipersonală din puterea executivă, și anume ministrul administrației și internelor.

9. De asemenea, din coroborarea art. 31, art. 73 și art. 78 din Constituție se deduce că, în situația în care legiuitorul constituant a dispus ca un domeniu social să fie reglementat prin lege organică, acesta a urmărit ca reglementarea în cauză să fie adusă și la cunoștința publică, prin publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I. Susține, astfel, că prevederile de lege criticate contravin art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție și încalcă voința legiuitorului constituant de transparență a reglementării care are ca obiect statutul funcționarilor publici. Astfel, în aplicarea prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002, ministrul administrației și internelor a emis Ordinul nr. 300/2004, și alte ordine modificatoare, pe care însă „le-a sustras cu rea-credință de la formalitățile de publicitate specifice actelor normative.”

10. De asemenea, precizează că polițistul este funcționar public cu statut special, învestit cu exercițiul autorității publice. Totodată, statutul juridic al polițistului cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, polițistul fiind subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, acest element esențial privind evaluarea profesională se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

11. Evaluarea profesională, conform art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 se referă la modul de executare a raportului de serviciu, iar, în condițiile acordării unor calificative inferioare, este afectată executarea raportului de serviciu, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia. În aceste condiții, evaluarea profesională a polițistului, ținând de statutul polițistului, trebuie reglementată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, prin lege organică, respectiv Legea nr. 360/2002, lege specială în sensul art. 1 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii. De altfel, art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție prevede că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică.

12. Având în vedere aceste aspecte, prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului, autoarea excepției de neconstituționalitate consideră că sunt încălcate prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și ale art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea legii, întrucât personalul vizat, care se poate raporta, în aceste condiții, doar la prevederile legii, nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea corectă a derulării procedurii de evaluare profesională.

13. În susținerea neconstituționalității prevederilor de lege criticate invocă Decizia Curții Constituționale nr. 392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 667 din 11 septembrie 2014.

14. **Tribunalul București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal** consideră că prevederile de lege criticate sunt neconstituționale, reținând că polițistul este funcționar public civil, cu statut special, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 360/2002, și că, în conformitate cu art. 2 alin. (1) din aceeași lege, polițistul este învestit cu exercițiul autorității publice. În considerarea acestor prevederi legale, statutul său juridic cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, precum și de la dispozițiile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor

publici, care reprezintă dreptul comun în materia statutului funcționarilor publici. Astfel, polițistul este subiectul unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează elemente ale raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, respectiv Legea nr. 360/2002.

15. În ceea ce privește evaluarea profesională, instanța judecătorească opinează că aceasta se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, și la modul de executare a raporturilor de serviciu; or, prin modalitatea de reglementare a normelor privind evaluarea profesională este afectată executarea raportului de serviciu, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia. De aceea, în opinia instanței judecătorești, normele privind evaluarea profesională, ținând de statutul polițistului, trebuie reglementate, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, prin lege organică, respectiv Legea nr. 360/2002, lege specială în sensul art. 1 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii și față de Legea nr. 188/1999.

16. Cu toate acestea, prin art. 3 alin. (3) din Legea nr. 133/2011 și art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 se stabilește că evaluarea profesională a polițistului, care se finalizează cu acordarea unui calificativ și care se răsfrânge, în mod direct, asupra carierei polițistului, să fie reglementată prin ordin al ministrului. Astfel, procedura evaluării profesionale este stabilită printr-o normă administrativă, cu o putere juridică inferioară legii organice. Or, prevederile legale criticate delegă reglementarea acestor aspecte importante privind evaluarea profesională a unui funcționar public cu statut special ministrului de resort, care este abilitat să emită ordine. Așadar, se ajunge la situația ca un aspect esențial care vizează executarea și/sau încetarea raporturilor de serviciu să fie reglementat printr-un act administrativ, în vreme ce dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție prevăd că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică.

17. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

18. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse la dosar, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

19. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

20. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din dispozitivul încheierii de sesizare, îl constituie prevederile art. 3 alin. (3) din Legea nr. 133/2011 pentru modificarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 27 iunie 2011, și ale art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 24 iunie 2002, cu modificările și completările ulterioare. Din examinarea actului de sesizare și a notelor scrise ale autoarei excepției, Curtea constată că, în realitate, critica de neconstituționalitate vizează prevederile art. 1 pct. 3 din Legea nr. 133/2011, prin care dispozițiile art. 26 din Legea nr. 360/2002 au fost completate cu alin. (3). În aceste condiții, Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002, cu modificările și completările ulterioare, având următorul cuprins: „*Metodologia privind evaluarea polițistului se stabilește prin ordin al ministrului administrației și internelor.*”

21. Referitor la denumirea actuală a autorității administrației publice centrale, la care textul de lege criticat face referire, Curtea precizează că, în prezent, funcționează Ministerul Afacerilor Interne, înființat prin reorganizarea Ministerului Administrației și Internelor, potrivit art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 884 din 22 decembrie 2012, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 171 din 29 martie 2013.

22. În opinia autorului excepției, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (4) și (5) privind principiul separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale și obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor și art. 73 alin. (3) lit. j) privind reglementarea prin lege organică a statutului funcționarilor publici.

23. Examinând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002, Curtea constată că aceasta este întemeiată, urmând să o admită pentru următoarele considerente:

24. Referitor la critica de neconstituționalitate formulată în raport cu dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, Curtea reține că polițistul este funcționar public civil, cu statut special, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 360/2002, și că, în conformitate cu art. 2 alin. (1) din actul normativ menționat, polițistul este investit cu exercițiul autorității publice. În considerarea acestor prevederi legale, statutul său juridic cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011. Astfel, polițistul este subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. Pe cale de consecință, elementele esențiale în ceea ce privește nașterea, executarea și încetarea raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, respectiv Legea nr. 360/2002.

25. În același timp, Curtea reține că evaluarea activității și conduitei polițistului se referă la modul de executare a raportului de serviciu și, prin efectele produse, poate avea drept consecință chiar încetarea acestuia. Astfel, potrivit art. 69 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 360/2002, *„Încetarea raporturilor de serviciu ale polițistului se dispune în mod corespunzător de către persoanele care, potrivit art. 15, au competența de acordare a gradelor profesionale și are loc: (...)*

h) la acordarea calificativului nesatisfăcător, de două ori;”

26. În aceste condiții, Curtea constată că evaluarea activității și a conduitei polițistului ține de statutul acestuia și, prin urmare, trebuie reglementată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, prin lege organică.

27. Verificând existența în cuprinsul Legii nr. 360/2002 a normelor prin care se reglementează evaluarea activității și conduitei polițistului, Curtea observă că acestea se regăsesc în **cap. II: „Seleționarea, pregătirea, acordarea gradelor profesionale și încadrarea polițiștilor în categorii și grade profesionale”, secțiunea a 2-a: „Obținerea gradelor profesionale și încadrarea polițiștilor în categorii și grade profesionale”** din Legea nr. 360/2002, care, prin art. 26, instituie reguli referitoare la termenii de efectuare a evaluării, calificativele care pot fi acordate și la stabilirea prin ordin al ministrului administrației și internelor a metodologiei privind evaluarea.

28. Sub acest aspect, Curtea reține caracterul lacunar al normelor referitoare la evaluarea activității polițiștilor, de vreme ce reguli substanțiale, esențiale în materia evaluării, precum: stabilirea reprezentanților instituției angajatoare care efectuează evaluarea, precizarea criteriilor de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia nu sunt reglementate prin lege. Chiar dacă în ipoteza de față este în discuție o omisiune legislativă, Curtea, în virtutea rolului său de garant al

supremației Constituției, nu poate ignora viciul de neconstituționalitate existent, deoarece tocmai această omisiune este cea care generează încălcarea Constituției.

29. Pe de altă parte, Curtea mai reține că prevederile art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002, criticate ca neconstituționale în prezenta cauză, delegă către ministrul de resort atribuția de reglementare, prin ordin, a metodologiei evaluării polițistului.

30. Din examinarea actelor aflate la dosarul cauzei rezultă că, în materia evaluării polițistului a fost emis Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 300/2004 privind activitatea de management resurse umane în unitățile Ministerului Administrației și Internelor, care nu a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I. De asemenea, Curtea observă că, ulterior Legii nr. 133/2011 [act normativ care a completat Legea nr. 360/2002 cu art. 26 alin. (3), criticat în prezenta cauză], nu a fost emis un ordin al ministrului afacerilor interne privind metodologia de evaluare a polițistului.

31. Reținând că normele privind evaluarea activității și conduitei polițistului trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate, Curtea constată că delegarea atribuției de a stabili aceste norme către un membru al Guvernului, prin emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, determină o stare de incertitudine juridică. De altfel, pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea mai reține că soluția legislativă prevăzută de art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii 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, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acesteia.

32. Prin urmare, pentru a respecta dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, Curtea subliniază că aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității polițistului, cum sunt, spre exemplu, criteriile de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, trebuie să fie reglementate prin lege organică, iar regulile specifice procedurii de evaluare să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort.

33. În aceste condiții, Curtea constată că dispozițiile art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002, prin trimiterea la acte administrative, cu forță juridică inferioară legii, care să reglementeze, în absența unor norme cu forță juridică a legii organice, evaluarea activității și conduitei polițistului, încalcă prevederile cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

34. În continuare, Curtea precizează că o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile a căror aplicare să nu permită arbitrarul sau abuzul. De asemenea, norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi. Or, în cazul de față, apare cu evidență că legea relativizează în mod nepermis reglementarea domeniului evaluării polițistului, lăsând la latitudinea ministrului de resort stabilirea unor elemente esențiale ale raportului de serviciu al polițistului și, implicit, ale statutului acestuia.

35. În lumina considerentelor expuse mai sus, Curtea constată că sunt încălcate și dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului), precum și art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, întrucât personalul vizat, care se poate raporta, în aceste condiții, doar la prevederile lacunare ale legii, nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea precisă a derulării procedurii de evaluare.

36. În fine, Curtea constată că invocarea dispozițiilor art. 31 și 78 din Constituție nu are relevanță în prezenta cauză.

37. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Mihaela Alina Haită Năcută în Dosarul nr. 14.046/3/2013 al Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și constată că prevederile art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 13 octombrie 2015.



**DECIZIA Nr. 694 din 20 octombrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
prevederilor art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70
din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind
Codul de procedură fiscală**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 948 din 22.12.2015

Cuvinte-cheie: egalitatea în drepturi, dreptul de proprietate, dobândă fiscală, just echilibru

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 124 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, excepție ridicată de Societatea „Rolast” – S.A. din Pitești în Dosarul nr. 1.952/2/2013 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 344D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 1 octombrie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Carmen-Cătălina Gliga și a reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, domnul avocat Mădălin-Irinel Niculeasa din Baroul București și au fost consemnate în încheierea din acea dată, când, având nevoie de timp pentru a delibera, Curtea, în conformitate cu dispozițiile art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a amânat pronunțarea pentru data de 20 octombrie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 10 februarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 1.952/2/2013, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 124 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală.**

4. Excepția a fost ridicată de Societatea „Rolast” – S.A. din Pitești într-o cauză având ca obiect anularea actului administrativ asimilat reprezentat de lipsa răspunsului Agenției Naționale de Administrare Fiscală la o contestație fiscală, anularea unei adrese a Direcției Generale de Administrare a Marilor Contribuabili de respingere a cererii privind acordarea dobânzilor, precum și obligarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală – Direcția Generală

de Soluționare a Contestațiilor la emiterea actelor administrative fiscale prin care să se dispună plata dobânzii pentru unele sume de bani plătite în baza unei decizii de impunere. De asemenea, prin aceeași acțiune se solicită despăgubiri pentru pierderile financiare suferite în urma accesării unui credit care nu a mai putut fi valorificat în urma înregistrării unei lipse de lichidități financiare, consecință a executării deciziei de impunere a organelor fiscale.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia arată, în esență, că prevederile legale criticate încalcă dreptul fundamental la repararea pagubei pentru persoanele vătămate de un act administrativ-fiscal anulat printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, textul de lege limitând dreptul constituțional al persoanei vătămate la dobânzi doar pentru perioada următoare expirării termenului de 45 de zile de soluționare a cererii de restituire a sumelor percepute nelegal. Astfel, un contribuabil care atacă un act administrativ-fiscal printr-o acțiune în anulare și care a plătit obligațiile fiscale impuse prin respectivul act administrativ-fiscal (sau a fost executat silit) nu poate cere restituirea sumei sau despăgubiri legate de privarea de această sumă o dată cu cererea de anulare, întrucât există o procedură specifică de restituire a sumei percepute în mod nelegal.

6. Potrivit acestei proceduri, contribuabilul are dreptul la dobânzi doar din ziua următoare expirării termenului de 45 de zile de soluționare a cererii de restituire a sumelor prelevate în mod nelegal. Prin urmare, în cazul în care autoritățile publice restituie sumele percepute în mod nelegal în termenul de 45 de zile de la data cererii contribuabilului, acestea nu datorează dobânda pentru perioada care are ca moment de început prelevarea nelegală și, ca final, restituirea sumei. Se invocă și jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 168 din 8 februarie 2011.

7. Autoarea excepției mai susține că dreptul persoanei vătămate printr-un act administrativ fiscal nu poate fi restrâns decât prin lege organică, iar art. 124 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală nu întrunește această cerință, Codul de procedură fiscală fiind, în fapt, o ordonanță a Guvernului ce nu poate interveni în domeniul legilor organice. Se mai arată că neconstituționalitatea textului invocat este circumstanțiată de antinomiile legislative existente între Constituție, Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală și Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. În prezentul caz, există o antinomie reală între prevederile Constituției [art. 52 alin. (1) care consacră dreptul la repararea pagubei], Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (art. 1 coroborat cu art. 8 care conferă dreptul persoanei vătămate de a sesiza instanța de contencios administrativ pentru repararea pagubei), chiar Codului civil (art. 1385 care consacră principiul reparării integrale a prejudiciului), pe de-o parte, și prevederile Ordonanței Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală [art. 124 alin. (1) care limitează dreptul la dobânzi doar pentru perioada subsecventă expirării termenului de 45 de zile de soluționare a cererii de restituire], pe de altă parte, sub aspectul întinderii reparării prejudiciului cauzat de actele administrative.

8. Prin urmare, problema de drept constituțional ridicată în speță este accentuată de existența antinomie reale existente la nivelul unora din principalele acte normative ale statului român, fiind încălcate principiile și normele elementare de coerență legislativă.

9. În ceea ce privește motivele de neconstituționalitate a art. 124 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală raportat la art. 44 alin. (1) și (3) din Constituție și art. 1 din primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, autoarea excepției a arătat faptul că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a recunoscut faptul că dreptul contribuabililor la dobânzi pentru sumele plătite organelor fiscale fără temei legal, reprezintă un bun în înțelesul art. 1 din Protocolul adițional la Convenție.

10. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că dreptul la dobânzi este garantat conform art. 1 din Primul Protocol la Convenție, în condițiile în care între momentul la care contribuabilul a solicitat restituirea sumei, arătând caracterul nelegal al prelevării, și restituirea efectivă s-a scurs o Perioadă nerezonabilă de timp. Astfel, conform

paragrafului 29 al Deciziei din 9 martie 2006 pronunțată în Cauza *Eko-Elda AVEE împotriva Greciei*, potrivit art. 1 al Protocolului adițional la Convenție, acordarea de daune-interese este intrinsec legată de obligația statului de a compensa decalajul dintre suma plătită și cea restituită contribuabilului. Esența încălcării art. 1 din Primul Protocol la Convenție constă în sarcina excesivă sau în atingerea adusă situației financiare a contribuabilului prin condițiile de restituire impuse de stat.

11. Prin urmare, data la care se solicită efectiv restituirea sumei nu poate fi considerată ca decisivă în lumina jurisprudenței Curții de la Strasbourg, cel puțin nu din punct de vedere formal. În lumina acestei jurisprudențe, contribuabilul român este în imposibilitatea de a solicita restituirea sumei percepută nelegal mai înainte de obținerea unei hotărâri judecătorești irevocabile de anulare a actelor administrativ-fiscale, datorită specificității normelor speciale ale Ordonanței Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală. Prin urmare, condițiile de restituire a sumei, astfel cum sunt acestea reglementate de legislația fiscală, creează, din oficiu, pentru contribuabil, un decalaj important, având natura unei sarcini excesive impuse de stat.

12. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ** opinează în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate. Instanța arată că textul de lege criticat a suferit o modificare legislativă, în urma adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2014, precum și faptul că această modificare a intervenit în vederea punerii de acord cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la acordarea de dobânzi contribuabililor în cazul creanțelor rezultate din anularea unui act administrativ fiscal, putându-se constata existența unei discriminări sau inechități între categoriile de contribuabili aflați în situații juridice identice.

13. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile părții prezente în ședința publică din 1 octombrie 2015, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum reiese din încheierea de sesizare, îl constituie dispozițiile art. 124 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 513 din 31 iulie 2007, cu modificările și completările ulterioare. Curtea constată că, în realitate, obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală în privința sumelor de restituit de la buget. Dispozițiile legale criticate au următorul cuprins: „(1) *Pentru sumele de restituit sau de rambursat de la buget contribuabilii au dreptul la dobândă din ziua următoare expirării termenului prevăzut la art. 117 alin. (2) și (2¹) sau la art. 70, după caz, până la data stingerii prin oricare dintre modalitățile prevăzute de lege. Acordarea dobânzilor se face la cererea contribuabililor.*”

17. Art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală prevede că: „(1) *Cererile depuse de către contribuabil potrivit prezentului cod se soluționează de către organul fiscal în termen de 45 de zile de la înregistrare.*”

(2) În situațiile în care, pentru soluționarea cererii, sunt necesare informații suplimentare relevante pentru luarea deciziei, acest termen se prelungește cu perioada cuprinsă între data solicitării și data primirii informațiilor solicitate.”

18. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) și (3) privind dreptul de proprietate și în art. 52 alin. (1) și (2) privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

19. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că autoarea acesteia formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și intrinsecă.

20. Criticile extrinseci se raportează la art. 52 din Constituție, autoarea excepției de neconstituționalitate apreciind că această materie care vizează problema dreptului la repararea unei pagube, prin acordarea unei dobânzi, trebuie făcută prin intermediul unei legi organice, și nu printr-un act normativ ce nu poate avea decât forța juridică a unei legi ordinare, respectiv o ordonanță a Guvernului. Curtea constată că acele condiții și limite la care face referire art. 52 alin. (2) sunt reglementate prin Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 care constituie sediul general al materiei. Prevederile art. 52 alin. (1) din Constituție sunt reluate în art. 1 alin. (1) din legea menționată. De asemenea, art. 5 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004, cu privire la actele care nu pot fi atacate în contenciosul administrativ, prezintă exemple ale limitării dreptului complex prevăzut de art. 52 alin. (1) din Constituție. Prevederile art. 10 privind instanța competentă, art. 11 privind termenul de introducere a acțiunii și ale art. 19 privind termenul de prescripție pentru despăgubiri reprezintă exemple de reglementare a condițiilor exercitării acestui drept.

21. În plus, art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 prevede că, în cazul soluționării cererii de la art. 8 alin. (1), instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate, dacă reclamantul a solicitat acest lucru. De asemenea, art. 28 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 prevede că dispozițiile acestei legi se completează cu prevederile Codului civil și cu cele ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de putere dintre autoritățile publice, pe de o parte, și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime, pe de altă parte. Așadar, partea interesată poate solicita în fața instanței de contencios administrativ inclusiv acordarea de dobânzi.

22. În aceste condiții, Curtea constată că dispozițiile legale criticate, așa cum au fost concepute de legiuitor, sunt norme care au drept scop principal obligarea organelor fiscale la îndeplinirea cu celeritate a obligațiilor care le revin, dar și recuperarea beneficiului nerealizat, în subsidiar. Astfel, Curtea reține că aceste aspecte nu vizează condițiile și limitele exercitării dreptului la repararea pagubei la care face referire art. 52 din Constituție, astfel că nu era necesară reglementarea acestora prin lege organică. Prin urmare, critica extrinsecă formulată de autoarea excepției de neconstituționalitate nu poate fi reținută.

23. Curtea urmează să analizeze, în continuare, criticile de neconstituționalitate intrinsecă care se raportează la dispozițiile art. 44 alin. (1) și (3) privind dreptul de proprietate privată. Curtea constată că aceste critici sunt întemeiate pentru motivele ce vor fi arătate în continuare.

24. Curtea observă că situația premisă de la care trebuie să înceapă analiza sa este aceea în care organele fiscale emit o decizie de impunere cu nerespectarea dispozițiilor legale. Contribuabilul are dreptul de a formula contestație în fața organelor fiscale, care pot recunoaște netemeinicia deciziei de impunere și dispune restituirea sumei de bani plătite. De asemenea, contribuabilul are dreptul de a se adresa instanței judecătorești, cu parcurgerea procedurii legale aplicabile, iar aceasta poate constata temeinicia cererii de restituire a sumei de bani plătite în baza deciziei de impunere nelegale. În aceste ipoteze, contribuabilul trebuie să formuleze o cerere privind restituirea sumelor de bani plătite [conform dispozițiilor art. 117 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală], cerere care este analizată, de regulă, într-un termen de 45 de zile de la data depunerii cererii la organul fiscal.

25. Curtea reține că dispozițiile legale criticate reglementează dreptul contribuabilului de a primi o dobândă fiscală pentru sumele de restituit de către organele fiscale. Acesta are

dreptul la primirea dobânzii în urma constatării dreptului său la restituirea unei sume de bani printr-o hotărâre judecătorească sau a recunoașterii de către organele fiscale a unei erori săvârșite de către ele cu ocazia prelevării unei sume de bani în baza unei decizii de impunere nelegale. Contribuabilul poate să formuleze cererea de restituire, potrivit dispozițiilor legale criticate, numai după recunoașterea dreptului la restituirea sumei de bani plătite de contribuabil ca urmare a emiterii unei decizii de impunere de către organele fiscale, decizie emisă cu încălcarea dispozițiilor legale.

26. Acordarea dobânzii prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală nu se face, însă, începând cu data plății efective de către contribuabil a sumelor prevăzute în decizia de impunere, ci de la o dată ulterioară acestui moment, respectiv după un termen de cel puțin 45 de zile de la data depunerii cererii de acordare a dobânzii de către contribuabil.

27. Curtea reține că legiuitorul trebuie să dispună, la punerea în aplicare a politicilor sale, mai ales cele sociale și economice, de o marjă de apreciere pentru a se pronunța atât asupra existenței unei probleme de interes public care necesită adoptarea unui act normativ, cât și asupra alegerii modalităților de aplicare a acestuia (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului din 4 septembrie 2012, pronunțată în *Cauza Dumitru Daniel Dumitru și alții împotriva României*, paragraful 49). De asemenea, Curtea observă că în jurisprudența Curții de la Strasbourg s-a statuat că statul, mai ales atunci când elaborează și pune în practică o politică în materie fiscală, se bucură de o marjă largă de apreciere, cu condiția existenței unui „just echilibru” între cerințele interesului general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale omului (a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 23 februarie 2006, pronunțată în *Cauza Stere și alții împotriva României*, paragraful 50).

28. Mai mult, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, a reliefat necesitatea creării unui echilibru între interesele generale ale societății și interesele particulare ale persoanelor. În aceste condiții, revine instanței de contencios constituțional sarcina de a analiza dacă marja de apreciere a legiuitorului în materie fiscală, prin prisma drepturilor contribuabililor, respectă prevederile constituționale referitoare la dreptul de proprietate privată.

29. Cu alte cuvinte, statul are la dispoziție o marjă de apreciere în ceea ce privește elaborarea și aplicarea politicilor sale fiscale, inclusiv în ceea ce privește modalitatea de acordare a dobânzilor sau a momentului la care intervine plata lor efectivă, dar dispozițiile legale adoptate în acest sens nu trebuie să contravină drepturilor și libertăților fundamentale, astfel cum sunt prevăzute de Constituție.

30. Astfel, Curtea reține că, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, legiuitorul este în drept să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate. De principiu, aceste limite au în vedere obiectul dreptului de proprietate și atributele acestuia și se instituie în vederea apărării intereselor sociale și economice generale sau pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale altor persoane, esențial fiind ca prin aceasta să nu fie anihilat complet dreptul de proprietate (în acest sens, a se vedea și Decizia nr. 19 din 8 aprilie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 105 din 24 mai 1993). De asemenea, Curtea a statuat prin Decizia nr. 59 din 17 februarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 203 din 9 martie 2004, că, în temeiul art. 44 din Constituție, legiuitorul ordinar este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principală conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecți de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat. Așadar, textul art. 44 din Constituție cuprinde expres în cadrul alin. (1) o dispoziție specială în temeiul căreia legiuitorul are competența de a stabili conținutul și limitele dreptului de proprietate, inclusiv prin introducerea unor limite vizând atributele dreptului de proprietate.

31. În aceste condiții, Curtea reține că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție; însă limitele dreptului de

proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate.

32. De asemenea, Curtea mai observă faptul că prin Hotărârea din 18 aprilie 2013, pronunțată în Cauza C-565/11 *Mariana Irimie împotriva Administrației Finanțelor Publice Sibiu și a Administrației Fondului pentru Mediu*, paragrafele 26–28, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că principiul efectivității impune, într-o situație de restituire a unei taxe percepute de un stat membru cu încălcarea dreptului Uniunii, ca normele naționale care privesc în special calculul dobânzilor eventual datorate să nu aibă ca efect privarea persoanei impozabile de o despăgubire adecvată pentru pierderea suferită prin plata nedatorată a taxei (a se vedea și Hotărârea din 19 iulie 2012, pronunțată în cauza C-591/10 *Littlewoods Retail și alții*, punctul 29). Curtea a constatat că un regim precum cel în discuție în litigiul principal, care limitează dobânzile la cele care curg începând din ziua care urmează datei formulării cererii de restituire a taxei percepute fără temei, nu îndeplinește această cerință. Astfel, această pierdere depinde în special de durata indisponibilizării sumei plătite fără temei cu încălcarea dreptului Uniunii Europene și survine astfel, în principiu, în perioada cuprinsă între data plății fără temei a taxei în cauză și data restituirii acesteia.

33. Curtea Constituțională mai reține faptul că Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 14 din 22 iunie 2015, pronunțată într-un recurs în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 728 din 29 septembrie 2015, a statuat, analizând dispozițiile art. 124 alin. (1) și ale art. 70 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, că momentul de la care curge dobânda fiscală pentru sumele încasate cu titlu de taxă de primă înmatriculare, taxă pe poluare și taxă pentru emisii poluante, restituite în temeiul hotărârilor judecătorești, este reprezentat de data plății acestor taxe. Curtea Constituțională constată că Înalta Curte de Casație și Justiție a făcut aplicarea jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în materie (Cauza C-565/11 *Mariana Irimie*).

34. Analizând dispozițiile legale și criticile formulate, Curtea constată că acoperirea prejudiciului ar trebui să se facă prin acordarea dobânzii fiscale care, potrivit legii, reprezintă echivalentul bănesc al prejudiciului cauzat creditorului, asigurând punerea acestuia în situația patrimonială în care s-ar fi aflat dacă obligația debitorului ar fi fost executată întocmai. Pentru a satisface această cerință, dobânda acordată va trebui să acopere atât valoarea pierderii efectiv suferite de către creditor (*damnum emergens*), cât și valoarea câștigului nerealizat (*lucrum cessans*). În regulă generală, acestea nu trebuie să acopere decât daunele directe și previzibile, nu și pe cele indirecte și imprevizibile. Curtea reține că dobânda cuvenită contribuabilului îndreptățit la restituirea unor sume ce se dovedesc a fi fost achitate fără a fi datorate este cea prevăzută de art. 124 și de art. 120 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală.

35. În cazul în care dobânda restituită nu acoperă daunele menționate decât pentru o perioadă limitată de timp, se pune problema îmbogățirii fără justă cauză a statului, prin diminuarea patrimoniului contribuabilului ca urmare a imposibilității folosirii sumei de bani percepute nelegal și lipsirea de dreptul de a se bucura de acoperirea beneficiului nerealizat. Măsura prevăzută de dispozițiile legale criticate nu este suficientă pentru repararea integrală a prejudiciului suferit de contribuabil, întrucât dobânda nu se acordă de la momentul plății, ci de la o dată ulterioară. Cu alte cuvinte, dispozițiile legale criticate nu reglementează repararea integrală a pagubei suferite.

36. Prin aplicarea acestor dispoziții legale se ajunge la situația în care contribuabilul suferă o pierdere patrimonială, o pagubă, în favoarea statului care ajunge să se îmbogățească fără justă cauză prin folosirea sumelor de bani percepute fără îndeplinirea condițiilor legale. Cu alte cuvinte, contribuabilul suferă o micșorare a activului său patrimonial și este lipsit de posibilitatea de a folosi aceste sume de bani, în timp ce statul se îmbogățește fără temei juridic prin folosirea cu titlu gratuit a acelorași sume.

37. Așadar, Curtea Constituțională constată că dispozițiile art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, deși garantează acordarea unei dobânzi pentru neîndeplinirea obligației de restituire, nu acoperă complet paguba pe care o poate suferi contribuabilul pentru faptul că a înțeles să execute de bunăvoie o obligație fiscală pe care a socotit-o nelegală, lucru constatat ulterior prin hotărâre a unei instanțe judecătorești sau de către organul fiscal însuși. În acest mod are loc o diminuare a patrimoniului contribuabilului, printr-o acțiune a statului, fiind afectat, astfel, dreptul de proprietate privată.

38. Or, apare cu evidență că dobânda trebuie calculată de la data indisponibilizării sumei a cărei restituire se cere. În acest fel se asigură un tratament rezonabil și echitabil între părți: dacă, potrivit art. 119 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, pentru neachitarea la termenul de scadență de către debitorul contribuabil a obligațiilor de plată se datorează după acest termen dobânzi și penalități de întârziere, tot astfel dobânzile aferente sumelor de restituit de la buget trebuie acordate de la data plății lor, și nu de la o dată ulterioară – după 45 de zile de la data solicitării sau chiar după mai mult timp (art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală). Aceeași idee transpare și din analiza art. 131 coroborat cu art. 135 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, potrivit căruia termenul de prescripție pentru încasarea creanțelor fiscale, respectiv a sumelor de restituit de la buget este același – 5 ani de la 1 ianuarie a anului următor nașterii dreptului. De fapt, din analiza coroborată a tuturor dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală incidente în materie nu rezultă existența vreunei justificări obiective pe care să se întemeieze diferența substanțială de tratament juridic între stat și contribuabili.

39. De altfel, legiuitorul a sesizat aceste deficiențe ale actului normativ criticat, astfel că, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2014 pentru modificarea și completarea unor acte normative și alte măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 151 din 28 februarie 2014, a introdus alin. (1¹) la art. 124 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală (ale cărui dispoziții nu sunt aplicabile în cauza de față), acesta având următoarea formulare: „(1¹) *În cazul creanțelor contribuabilului rezultate din anularea unui act administrativ fiscal prin care au fost stabilite obligații fiscale de plată și care au fost stinse anterior anulării, contribuabilul este îndreptățit la dobândă începând cu ziua în care a operat stingerea creanței fiscale individualizate în actul administrativ anulat și până în ziua restituirii sau compensării creanței contribuabilului rezultate în urma anulării actului administrativ fiscal. Această prevedere nu se aplică în situația în care contribuabilul a solicitat acordarea de despăgubiri, în condițiile art. 18 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, precum și în situația prevăzută la art. 83 alin. (4¹).*”

40. Însă, Curtea observă că o soluție legislativă similară cu cea analizată în prezenta cauză a fost preluată de legiuitor în art. 182 alin. (1) din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cod ce urmează să intre în vigoare, potrivit dispozițiilor art. 353, la data de 1 ianuarie 2016.

41. Prin urmare, autoritățile publice implicate, inclusiv instanțele judecătorești, sunt chemate să realizeze o interpretare și aplicare conformă a acestei legi cu efectele pe care le produce prezenta decizie în privința momentului de la care sunt acordate dobânzile fiscale. Astfel, organele fiscale vor avea, în continuare, posibilitatea de a proceda la soluționarea cererii în termen de 45 de zile de la înregistrare, cu posibilitatea prelungirii perioadei menționate, însă, dobânda va trebui acordată începând cu data stingerii obligației fiscale constatate, în condițiile legii, ca fiind nedatorată.

42. Curtea mai reține că neconstituționalitatea dispozițiilor legale criticate nu privește, însă, situația în care contribuabilul a solicitat și a obținut despăgubiri în condițiile art. 18 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. Altfel, s-ar ajunge la o îmbogățire fără justă cauză a contribuabilului.

43. De asemenea, constatarea neconstituționalității dispozițiilor legale ale art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală nu privește nici sumele de rambursat de la bugetul de stat, cum ar fi taxa pe valoarea adăugată care are un alt regim juridic ce ține de specificitatea sa.

44. În fine, Curtea reține că forța obligatorie a actelor juridiciale, deci și a deciziilor Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Așadar, atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept.

45. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea „Rolast” – S.A. din Pitești în Dosarul nr. 1.952/2/2013 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 20 octombrie 2015.



**DECIZIA Nr. 733 din 29 octombrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d)
din Codul de procedură penală**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 59 din 27.01.2016

Cuvinte-cheie: *acces liber la justiție, renunțare la urmărirea penală, non reformatio in pejus*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Simona Pașcu (fostă Neaga) în Dosarul nr. 475/35/2014 al Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.063D/2015.

2. La apelul nominal lipsește autoarea excepției, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate. Arată că, deși art. 340 alin. (1) din Codul de procedură penală conferă dreptul de a ataca în fața judecătorului de cameră preliminară atât soluțiile de clasare, cât și pe cele de renunțare la urmărirea penală, art. 341 din același cod se referă doar la soluțiile de clasare ale procurorului. Reiese că, potrivit art.

341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală, nu există posibilitatea de a ataca în fața instanței soluțiile procurorului de renunțare la urmărirea penală. Această opțiune a legiitorului încalcă prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât este vorba de existența unei acuzații în materie penală, acuzație împotriva căreia partea nu are acces la o instanță de judecată. De asemenea arată că o soluție de admitere a unei astfel de excepții de neconstituționalitate a fost pronunțată de Curtea Constituțională încă din anul 1997, prin Decizia nr. 486 din 2 decembrie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 105 din 6 martie 1998, prin care Curtea a constatat că dispozițiile art. 278 din Codul de procedură penală din 1968 erau neconstituționale, întrucât nu permiteau formularea unei plângeri împotriva soluțiilor procurorului decât în cadrul Ministerului Public, neexistând posibilitatea accesului la o instanță judecătorească, astfel încât era încălcat art. 21 din Constituție. Precizează că autoarea excepției a formulat, concomitent cu ridicarea excepției de neconstituționalitate, o cerere de pronunțare a unei hotărâri prealabile de către Înalta Curte de Casație și Justiție. Întrucât este vorba, în mod evident, de o soluție a legiitorului care încalcă prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 21 din Constituție, apreciază că se impune pronunțarea unei soluții de admitere a excepției de neconstituționalitate. Mai învederează că, în procedura de judecată a cererii de pronunțare a unei hotărâri prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție, la termenul din 16 septembrie 2015, a amânat dosarul pentru 29 octombrie 2015, în vederea pronunțării unei decizii de către Curtea Constituțională. Totodată, solicită, în temeiul art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, extinderea obiectului excepției la dispozițiile art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală, text care prevede posibilitatea atacării doar a soluției de clasare dispuse de procuror după punerea în mișcare a acțiunii penale. Pentru aceleași argumente, o soluție de renunțare la urmărirea penală, dispusă după punerea în mișcare a acțiunii penale, trebuie să poată fi supusă cenzurii unei instanțe judecătorești. Reprezentantul Ministerului Public solicită Curții să constate că art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală sunt constituționale numai în măsura în care permit atacarea, la judecătorul de cameră preliminară, a soluțiilor procurorului de renunțare la urmărirea penală.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea din 23 aprilie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 475/35/2014, **Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală.** Excepția a fost ridicată de Simona Pașcu (fostă Neaga) cu ocazia soluționării plângerii inculpatei împotriva unei soluții de renunțare la urmărirea penală dispuse prin rechizitoriu.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autoarea acesteia susține, în esență, că dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală încalcă prevederile constituționale ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil și ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului raportate la prevederile art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil și ale art. 13 privind dreptul la un recurs efectiv din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât, deși art. 340 alin. (1) din Codul de procedură penală conferă dreptul de a ataca soluția de renunțare la urmărirea penală cu plângere la judecătorul de cameră preliminară, textul de lege criticat nu prevede ca soluție – în ipoteza admiterii plângerii formulate de persoana față de care s-a dispus netrimiterea în judecată – schimbarea soluției din renunțare la urmărirea penală în clasare. Arată că art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – care instituie o serie de exigențe de natură procedurală cu privire la dreptul la un proces echitabil, și anume judecarea în mod public, termenul rezonabil, independența și imparțialitatea instanței, care este instituită de lege, pronunțarea în mod public a hotărârii, protecția vieții private a părților etc. – garantează mai întâi de toate „*dreptul la un*

tribunal”, ca fiind cel care permite punerea în valoare a garanțiilor procedurale amintite. Caracterul echitabil, publicitatea și celeritatea procesului penal nu ar prezenta absolut niciun interes în absența procesului însuși. De asemenea precizează că, printr-o jurisprudență constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a elaborat principiul potrivit căruia, prin Convenție, sunt garantate drepturi și libertăți concrete și efective, iar nu teoretice și iluzorii.

6. **Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori** apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată, dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală încălcând prevederile constituționale ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil și ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului raportate la prevederile art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil și ale art. 13 privind dreptul la un recurs efectiv din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Astfel, cu toate că, potrivit art. 340 alin. (1) din Codul de procedură penală, persoana a cărei plângere împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală, dispusă prin ordonanță sau rechizitoriu, a fost respinsă conform art. 339 poate face plângere, în termen de 20 de zile de la comunicare, la judecătorul de cameră preliminară de la instanța căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în primă instanță, în fapt, așa cum rezultă din art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală, nu este prevăzută posibilitatea schimbării soluției procurorului din renunțare în clasare. Apreciază că, în aceste condiții, plângerea are un caracter pur formal, persoana interesată neavând posibilitatea de a obține soluția urmărită.

7. Potrivit art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

8. **Avocatul Poporului** menționează că a transmis punctul său de vedere în dosarele nr. 374D/2014 și nr. 538D/2014, acesta fiind reținut în Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, și în Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015, în sensul că dispozițiile de lege criticate sunt constituționale. Arată că își menține punctul de vedere anterior exprimat.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală, modificate prin art. 102 pct. 218 din Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013. Textul de lege criticat are următorul cuprins: „*În cauzele în care nu s-a dispus punerea în mișcare a acțiunii penale, judecătorul de cameră preliminară poate dispune una dintre următoarele soluții: [...] c) admite plângerea și schimbă temeiul de drept al soluției de clasare atacate, dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea.*”

12. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții de lege, autoarea excepției invocă încălcarea prevederilor constituționale ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil și ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului raportate la prevederile art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil și ale art. 13 privind

dreptul la un recurs efectiv din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că procurorul, ca titular al dreptului de a exercita acțiunea penală, este cel care decide cu privire la rezultatul urmăririi penale, fie prin trimiterea în judecată a inculpatului, fie prin adoptarea unei alte soluții. Terminarea urmăririi are, însă, un caracter relativ, întrucât există posibilitatea ca urmărirea penală să fie reluată, actele emise de procuror nebucurându-se de autoritate de lucru judecat.

14. În viziunea noului Cod de procedură penală, punerea în mișcare a acțiunii penale nu mai este posibilă la terminarea urmăririi, procurorul fiind obligat să dispună acest act procesual în cursul urmăririi, prin ordonanță, de îndată ce constată că există probe din care rezultă presupunerea rezonabilă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există niciunul din cazurile prevăzute de art. 16 alin. (1) din Codul de procedură penală, cazuri care împiedică punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale. Administrarea de probatorii după declanșarea urmăririi penale are rolul de a lămuri cauza sub toate aspectele – existența faptei, identitatea făptuitorului și responsabilitatea penală a acestuia –, pentru a se putea dispune, la finalizarea ei, fie o soluție de trimitere în judecată, fie o soluție de netrimitere în judecată. Acestea sunt tipurile de soluții ce pot fi emise la sfârșitul urmăririi penale, soluționarea fazei fiind în competența exclusivă a procurorului. Deși reglementată distinct, ca procedură specială, încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției constituie tot o modalitate de finalizare a urmăririi penale – nefiind nici dispoziție de netrimitere, nici dispoziție de trimitere în judecată –, în măsura în care acordul de recunoaștere este validat de către instanța de judecată. În afara soluțiilor de trimitere și de netrimitere în judecată, care pot fi dispuse numai după începerea și desfășurarea urmăririi penale, noul Cod de procedură penală permite procurorului să dispună și o soluție de neurmărire penală, echivalentul soluției de neîncepere a urmăririi penale din vechiul cod.

15. În ceea ce privește soluțiile de neurmărire și netrimitere în judecată prevăzute de noua lege procesual penală, acestea sunt clasarea și renunțarea la urmărirea penală, iar actele prin care se dispun sunt ordonanța și, în anumite cazuri, rechizitoriul. Astfel, dacă pentru unul dintre inculpați sau pentru una dintre infracțiuni se dispune trimiterea în judecată, iar pentru ceilalți inculpați ori pentru celelalte fapte procurorul dă soluție de clasare sau de renunțare la urmărirea penală, actele de dispoziție pentru ambele situații vor fi cuprinse în rechizitoriu, care se substituie ordonanței. În acest caz, faptele și persoanele care constituie obiectul dispozițiilor de netrimitere în judecată, deși cuprinse în rechizitoriu, nu vor fi obiect al judecății.

16. Soluția de clasare poate fi dată exclusiv de procuror, prin ordonanță, respectiv prin rechizitoriu, din oficiu sau la propunerea motivată a organului de cercetare penală. Noul Cod de procedură penală reglementează două situații ce determină dispunerea clasării, și anume clasarea exclusiv ca soluție de neurmărire penală – atunci când nu se poate începe urmărirea penală, întrucât nu sunt întrunite condițiile de fond și de formă esențiale ale sesizării – și clasarea ca urmare a constatării incidenței unuia dintre cazurile de împiedicare a punerii în mișcare și a exercitării acțiunii penale prevăzute de art. 16 alin. (1) din Codul de procedură penală.

17. Similar clasării, soluția de renunțare la urmărirea penală se poate dispune tot doar de către procuror, prin ordonanță, respectiv prin rechizitoriu, din oficiu sau la propunerea motivată a organului de cercetare penală. Renunțarea la urmărirea penală constituie o modalitate de rezolvare a cauzei atât în situația în care nu s-a început urmărirea, cât și atunci când s-a început urmărirea, dar se ajunge la concluzia că nu există un interes public în continuarea acesteia. Astfel, potrivit art. 318 alin. (1) și (2) din noul Cod de procedură penală, în cazul infracțiunilor pentru care legea prevede pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani, procurorul poate renunța la urmărirea penală când, în raport cu conținutul faptei, cu modul și mijloacele de săvârșire, cu scopul urmărit și cu împrejurările concrete de săvârșire, cu urmările produse sau care s-ar fi putut produce prin săvârșirea infracțiunii, constată că nu există un interes public în urmărirea acesteia; când autorul faptei este cunoscut, la aprecierea

interesului public sunt avute în vedere și persoana suspectului sau a inculpatului, conduita avută anterior săvârșirii infracțiunii și eforturile depuse pentru înlăturarea sau diminuarea consecințelor infracțiunii. Temeiul juridic al soluției de renunțare la urmărirea penală, și anume lipsa interesului public în urmărirea penală a infracțiunii și a suspectului sau a inculpatului (când autorul faptei este cunoscut), este reglementat separat de cazurile de împiedicare a punerii în mișcare și a exercitării acțiunii penale – prevăzute de art. 16 alin. (1) din noul Cod de procedură penală și care constituie temeiurile de drept ale soluției de clasare – și, spre deosebire de acestea, este lăsat la aprecierea procurorului.

18. Potrivit doctrinei, reglementarea soluției de renunțare la urmărirea penală introduce în legislația procesual penală română principiul oportunității urmăririi penale și face trecerea de la un sistem de urmărire obligatorie, guvernat de principiul legalității acuzării, la un sistem de urmărire bazat pe principiul oportunității acuzării. Această schimbare de optică a legiuitorului este legată de supraîncărcarea organelor judiciare cu cauze penale și de necesitatea creării unei soluții intermediare, pentru faptele de gravitate redusă, între soluția de trimitere în judecată și cea de clasare, caracterizată prin absența oricărei sancționări sau atenționări a făptuitorului. Renunțarea la urmărirea penală este considerată, într-o opinie, ca fiind o instituție procesual penală cu caracter de noutate, care vine să suplinească atât soluția de scoatere de sub urmărire dispusă de procuror pentru cazul de împiedicare a exercitării acțiunii penale prevăzută de art. 10 alin. (1) lit. b¹) din Codul de procedură penală din 1968 (fapta nu prezintă gradul de pericol social al unei infracțiuni), cât și soluția de încetare a procesului penal pronunțată de instanță în cazul prevăzută de art. 10 alin. (1) lit. i) din Codul de procedură penală din 1968 (s-a dispus înlocuirea răspunderii penale).

19. Curtea reține că vechiul Cod penal reglementa, în art. 18¹, instituția „faptei care nu prezintă pericolul social al unei infracțiuni”, aplicabilă faptelor „lipsite în mod vădit de importanță”, căreia îi corespundea cazul de împiedicare a exercitării acțiunii penale prevăzută de art. 10 alin. (1) lit. b¹) din Codul de procedură penală din 1968, care, la rândul lui, atrăgea – în cursul urmăririi penale – soluția de scoatere de sub urmărire, respectiv – în cursul judecății – soluția de achitare. În plus, în condițiile art. 90 din Codul penal anterior, instanța avea posibilitatea de a dispune înlocuirea răspunderii penale cu răspunderea care atrăgea o sancțiune cu caracter administrativ, situație în care instanța pronunța încetarea procesului penal, pentru cazul prevăzută de art. 10 alin. (1) lit. i) din Codul de procedură penală din 1968, și aplica una din sancțiunile cu caracter administrativ prevăzute de art. 91 din vechiul Cod penal.

20. În ceea ce privește procedura plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimite în judecată, aceasta este reglementată de art. 340 și art. 341 din noul Cod de procedură penală. Din perspectiva evoluției legislației procesual penale în această materie, un pas important îl reprezintă Decizia nr. 486 din 2 decembrie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 105 din 6 martie 1998, prin care Curtea a constatat că art. 278 din Codul de procedură penală din 1968 este constituțional numai în măsura în care nu oprește persoana nemulțumită de soluționarea plângerii împotriva măsurilor sau actelor efectuate de procuror ori efectuate pe baza dispozițiilor date de acesta și care nu ajung în fața instanțelor judecătorești să se adreseze justiției în temeiul art. 21 din Constituție, ce urmează să se aplice în mod direct. Rațiunea acestei interpretări constă în aceea că actele prin care procurorul pune capăt conflictului de drept penal, fiind modalități de înfăptuire a justiției, trebuie să fie supuse cenzurii judecătorului. Prin decizia menționată, Curtea a reținut necesitatea unei intervenții a legiuitorului, care să reglementeze dreptul persoanei nemulțumite de soluția dată plângerii sale contra actelor procurorului de a se adresa instanței de judecată competente.

21. Ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 486 din 2 decembrie 1997, prin Legea nr. 281/2003 privind modificarea și completarea Codului de procedură penală și a unor legi speciale (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 468 din 1 iulie 2003), au fost introduse în Codul de procedură penală din 1968 dispozițiile art. 278¹ – modificate prin Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 677 din 7 august

2006) și prin Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 26 octombrie 2010) – care reglementau procedura plângerii în fața judecătorului împotriva rezoluțiilor sau ordonanțelor procurorului de netrimitere în judecată. Soluțiile pe care judecătorul le putea pronunța în această procedură erau stabilite la alin. (8) al art. 278¹ din Codul de procedură penală din 1968, fără a se prevedea, însă, posibilitatea ca judecătorul să admită plângerea formulată de persoana față de care s-a dispus netrimiterea în judecată și să schimbe temeiul de drept al soluției date de procuror.

22. Creându-se o practică judiciară neunitară, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite a stabilit, prin Decizia nr. 44 din 13 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 423 din 22 iunie 2009, pronunțată în recurs în interesul legii, că, în cazul plângerii formulate în baza art. 278¹ din Codul de procedură penală (din 1968) de persoana față de care s-a dispus netrimiterea în judecată și care solicită schimbarea temeiului de drept al soluției dispuse prin rezoluție sau ordonanță ori dispoziția cuprinsă în rechizitoriu, în ipoteza unei instrumentări complete, instanța poate dispune schimbarea acestuia, în condițiile art. 278¹ alin. (8) lit. b) din Codul de procedură penală (din 1968). Pentru a ajunge la această interpretare, instanța supremă a reținut, prin decizia menționată anterior, că, „potrivit dispozițiilor art. 278¹ alin. (8) lit. b) și c) din Codul de procedură penală, atunci când judecătorul constată că plângerea împotriva rezoluției sau ordonanței procurorului de netrimitere în judecată este întemeiată, o admite, desființează rezoluția sau ordonanța atacată, procedând, după caz, astfel:

În cazul prevăzut la lit. b), trimite cauza procurorului, în vederea începerii urmăririi penale sau redeschiderii urmăririi penale, în ipoteza unei urmăriri penale inexistente sau incomplete.

Spre deosebire de această situație, în cazul prevăzut la lit. c) a aceluiași articol, dacă se constată că probele existente la dosar sunt suficiente, judecătorul va reține cauza spre judecare. Prin urmare, în acest ultim caz, faza urmăririi penale este realizată complet, însă a avut loc o apreciere eronată a probelor”. Înalta Curte de Casație și Justiție a mai reținut că, „în ipoteza plângerii formulate de însăși persoana față de care s-a dispus netrimiterea în judecată, ar fi de neconceput ca tocmai plângerea ei să se constituie în act de sesizare a instanței împotriva sa, cu încălcarea implicită a principiului procesual *non reformatio in pejus*. De aceea, în raport cu aceste limite în care poate fi circumscris controlul judiciar în cadrul procedurii reglementate în art. 278¹ alin. (8) din Codul de procedură penală, în ipoteza în care persoana față de care s-a dispus netrimiterea în judecată solicită schimbarea temeiului de drept al acestei soluții, dispusă prin rezoluție sau ordonanță ori prin dispoziția cuprinsă în rechizitoriu, dacă se apreciază că este întemeiată plângerea prin care s-a invocat neefectuarea urmăririi penale sau caracterul ei incomplet, judecătorul nu poate pronunța decât soluția prevăzută la alin. (8) lit. b) din același articol. Tot astfel, trebuie admis că, în ipoteza când probatoriul este complet și nu se impune trimiterea cauzei la procuror, în vederea începerii sau redeschiderii urmăririi penale, judecătorul are de asemenea posibilitatea să schimbe temeiul de drept al soluției dispuse de procuror, tot în cadrul aplicării dispozițiilor art. 278¹ alin. (8) lit. b) din Codul de procedură penală”.

23. Cele statuate prin Decizia nr. 44 din 13 octombrie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secțiile Unite au fost preluate în dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) din noul Cod de procedură penală, în baza cărora, în procedura destinată soluționării plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată, judecătorul de cameră preliminară poate modifica temeiul juridic al soluției de clasare atacate. În acest sens, potrivit art. 340 alin. (1) din Codul de procedură penală, persoana a cărei plângere împotriva soluției de clasare sau renunțare la urmărirea penală, dispusă prin ordonanță sau rechizitoriu, a fost respinsă conform art. 339 din Codul de procedură penală poate face plângere, în termen de 20 de zile de la comunicare, la judecătorul de cameră preliminară de la instanța căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în primă instanță. Soluțiile care pot fi pronunțate de judecătorul de cameră preliminară în această procedură, în cazul în care nu a fost pusă în

mișcare acțiunea penală, sunt cele prevăzute de art. 341 alin. (6) din Codul de procedură penală: a) respinge plângerea, ca tardivă sau inadmisibilă ori, după caz, ca nefondată; b) admite plângerea, desființează soluția atacată și trimite motivat cauza la procuror pentru a începe sau pentru a completa urmărirea penală ori, după caz, pentru a pune în mișcare acțiunea penală și a completa urmărirea penală; c) admite plângerea și schimbă temeiul de drept al soluției de clasare atacate, dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea. În cazul în care a fost pusă în mișcare acțiunea penală, judecătorul de cameră preliminară poate pronunța una din soluțiile prevăzute de art. 341 alin. (7) din Codul de procedură penală: 1. respinge plângerea ca tardivă sau inadmisibilă; 2. verifică legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale, exclude probele nelegal administrate ori, după caz, sancționează potrivit art. 280–282 actele de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii și: a) respinge plângerea ca nefondată; b) admite plângerea, desființează soluția atacată și trimite motivat cauza la procuror pentru a completa urmărirea penală; c) admite plângerea, desființează soluția atacată și dispune începerea judecății cu privire la faptele și persoanele pentru care, în cursul cercetării penale, a fost pusă în mișcare acțiunea penală, când probele legal administrate sunt suficiente, trimițând dosarul spre repartizare aleatorie; d) admite plângerea și schimbă temeiul de drept al soluției de clasare atacate, dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea.

24. Din formularea dispozițiilor art. 340 alin. (1) și ale art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală reiese că, raportat la cele statuate prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secțiile Unite nr. 44 din 13 octombrie 2008, legiuitorul a extins sfera persoanelor care pot contesta temeiul juridic al soluției de clasare, în sensul că petentul nu trebuie să fi avut neapărat calitatea de suspect sau inculpat, ci poate fi și persoana vătămată, partea civilă sau partea responsabilă civilmente. De exemplu, persoana vătămată poate solicita schimbarea temeiului de drept al clasării din art. 16 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală (fapta nu există) în art. 16 alin. (1) lit. b) din același cod (fapta nu este prevăzută de legea penală ori nu a fost săvârșită cu vinovăția prevăzută de lege), pentru a-și deschide, astfel, calea unei acțiuni în răspundere civilă delictuală.

25. Soluția schimbării temeiului juridic al soluției de clasare atacate, prevăzută de alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) ale art. 341 din Codul de procedură penală, spre deosebire de soluțiile de la alin. (6) lit. b) și alin. (7) pct. 2 lit. b) ale aceluiași articol, vizează ipoteza în care judecătorul de cameră preliminară constată că nu se impune trimiterea cauzei la procuror pentru a începe sau pentru a completa urmărirea penală ori, după caz, pentru a pune în mișcare acțiunea penală și a completa urmărirea penală, respectiv – în cazul în care acțiunea penală a fost pusă în mișcare – pentru a completa urmărirea penală. Prin urmare, dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală stabilesc soluția (admite plângerea și schimbă temeiul de drept al soluției de clasare atacate, dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea) pe care judecătorul de cameră preliminară o poate pronunța în ipoteza în care probatoriul este complet, însă procurorul a făcut o apreciere eronată a probelor.

26. Cu toate că, potrivit art. 340 alin. (1) din Codul de procedură penală, obiectul plângerii îl poate constitui atât soluția de clasare, cât și soluția de renunțare la urmărirea penală, Curtea observă că, în ipoteza în care probatoriul este complet și nu se impune trimiterea cauzei la procuror în vederea redeschiderii urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară poate dispune, în condițiile art. 341 alin. (6) lit. c) și alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală, doar cu privire la schimbarea temeiului de drept al soluției de clasare atacate, iar nu și cu privire la plângerea formulată împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală de către persoana care a avut calitatea de suspect sau de inculpat, respectiv de parte responsabilă civilmente, deși soluția de renunțare la urmărirea penală constituie o modalitate de rezolvare a cauzei penale de către procuror, iar plângerea în fața judecătorului trebuie să primească soluționare, cu respectarea principiului procesual *non reformatio in pejus*.

27. În noul Cod de procedură penală, temeiurile de drept ale soluțiilor de neurmărire și de netrimitere în judecată nu mai au o reglementare comună, așa cum se întâmpla sub imperiul Codului de procedură penală din 1968, care stabilea, în art. 10 alin. (1), atât cazurile în care procurorul dispunea scoaterea de sub urmărire [art. 10 alin. (1) lit. a)–e), când exista învinuit sau inculpat în cauză], cât și pe cele în care dădea soluția de încetare a urmăririi penale [art. 10 alin. (1) lit. f)–h), i¹) și j), când exista învinuit sau inculpat în cauză]. Ca urmare a Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secțiile Unite nr. 44 din 13 octombrie 2008, în procedura reglementată de art. 278¹ din Codul de procedură penală din 1968, era, astfel, posibilă schimbarea temeiului juridic al soluției procurorului, la solicitarea persoanei față de care s-a dispus netrimiterea în judecată, din art. 10 alin. (1) lit. b¹) din Codul de procedură penală din 1968 (fapta nu prezintă gradul de pericol social al unei infracțiuni) în art. 10 alin. (1) lit. a) din vechiul cod (fapta nu există).

28. În această privință, Curtea reține că, prin aceeași încheiere din 23 aprilie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 475/35/2014, prin care a fost sesizată cu soluționarea prezentei excepții de neconstituționalitate, Curtea de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a pronunța o hotărâre prealabilă pentru dezlegarea chestiunii de drept privind interpretarea dispozițiilor art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală, urmând ca instanța supremă să lămurească dacă judecătorul de cameră preliminară investit cu soluționarea unei plângeri formulate împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală are posibilitatea ca, în urma admiterii plângerii, să schimbe soluția din renunțare la urmărirea penală în clasare atunci când petentul invocă unul din temeiurile de drept care atrag ca și consecință imediată pronunțarea unei soluții de clasare.

29. Cu privire la textul de lege care face obiectul excepției de neconstituționalitate, Curtea constată că dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală încalcă principiul liberului acces la justiție consacrat de prevederile art. 21 din Constituție, prin împiedicarea unui acces efectiv la justiție în cazul plângerii formulate împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală de către persoana care a avut calitatea de suspect, în ipoteza în care probatoriul este complet și nu se impune trimiterea cauzei la procuror în vederea redeschiderii urmăririi penale. Accesul la justiție al persoanei care a avut calitatea de suspect, deși consacrat expres de art. 340 alin. (1) din Codul de procedură penală, nu este unul efectiv, din moment ce, în ipoteza în care urmărirea penală este realizată complet, însă a avut loc o apreciere eronată a probelor, plângerea formulată împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală, prin care se invocă unul din temeiurile de drept care atrag pronunțarea unei soluții de clasare, nu poate fi soluționată favorabil. Astfel, interesele legitime ale suspectului față de care procurorul a dispus renunțarea la urmărirea penală nu pot fi apărate în justiție în mod efectiv, întrucât soluția prin care procurorul pune capăt conflictului de drept penal, deși este o modalitate de înfăptuire a justiției, nu poate fi cenzurată de judecător în vederea restabilirii intereselor legitime încălcate. Or, așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, principiul accesului liber la justiție – consacrat de Constituție în art. 21, care la alin. (1) prevede că „*orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime*” – înseamnă posibilitatea juridică de a avea acces, pe de o parte, la structurile judecătorești, iar, pe de altă parte, la mijloacele procedurale prin care justiția se înfăptuiește, având în vedere că prin *justiție* se înțelege atât sistemul instanțelor judecătorești, cât și activitatea de soluționare a cauzelor civile, administrative, penale etc., în vederea aplicării de sancțiuni și restabilirii drepturilor și intereselor legitime încălcate. Este adevărat că regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești sunt de competență exclusivă a legiuitorului – așa cum rezultă din art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „*competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*” – însă, legiuitorul, în alegerea soluțiilor sale legislative, trebuie să țină seama de toate prevederile constituționale, neputându-le eluda în exercitarea competenței sale în materie de procedură, în caz contrar, încălcându-se prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia, „*în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*” (Decizia nr.

953 din 19 decembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2007, și Decizia nr. 347 din 3 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 9 mai 2007). Așadar, în această cheie trebuie interpretat principiul liberului acces la justiție, care presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza procedurile judiciare, în formele și în modalitățile instituite de lege. Totodată, regula stabilită de art. 21 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia nicio lege nu poate îngredi accesul la justiție, semnifică faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie sau grup social (Decizia nr. 60 din 14 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 19 ianuarie 1994, și Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994).

30. Accesul liber la justiție, consacrat de art. 21 din Legea fundamentală, reprezintă o valorificare a prevederilor art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Așa cum a reținut Curtea Constituțională prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, paragrafele 31–35, exigențele art. 6 din Convenție, interpretate în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, sunt implicit aplicabile în justiție în temeiul art. 20 din Constituție, inclusiv în procedura plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimite în judecată. Sub aspectul dreptului de acces la justiție, Curtea de la Strasbourg a stabilit, în mod constant, în jurisprudența sa, că dreptul de acces la o instanță judecătorească constituie un element inerent al dreptului la un proces echitabil prevăzut de art. 6 paragraful 1 din Convenție (Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în *Cauza Golder împotriva Regatului Unit*, paragraful 36, Hotărârea din 30 octombrie 1998, pronunțată în *Cauza F.E. împotriva Franței*, paragraful 44, Hotărârea din 7 mai 2002, pronunțată în *Cauza McVicar împotriva Regatului Unit*, paragraful 46). În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că art. 6 paragraful 1 din Convenție consacră „dreptul la un tribunal”, în raport cu care dreptul de acces, și anume dreptul de a sesiza instanța judecătorească competentă, nu constituie decât un aspect, la care se adaugă garanțiile referitoare la organizarea și la compunerea instanței, respectiv la procedura de judecată, toate aceste aspecte formând dreptul la un proces echitabil (Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în *Cauza Golder împotriva Regatului Unit*, paragraful 36). Convenția are ca scop să protejeze drepturi concrete și efective, nu drepturi teoretice sau iluzorii, afirmație ce vizează în mod special dreptul de acces la o instanță judecătorească, având în vedere locul deosebit pe care dreptul la un proces echitabil îl ocupă într-o societate democratică (Hotărârea din 9 octombrie 1979, pronunțată în *Cauza Airey împotriva Irlandei*, paragraful 24, Hotărârea din 15 februarie 2005, pronunțată în *Cauza Steel și Morris împotriva Regatului Unit*, paragraful 59). În această privință, Curtea de la Strasbourg a reținut că faptul de a putea folosi căile de atac interne nu respectă în mod necesar imperativele art. 6 paragraful 1 din Convenție, ci mai trebuie constatat faptul că nivelul de acces asigurat de legislația națională este suficient pentru a asigura persoanelor interesate „dreptul la o instanță”, ținând cont de principiul preeminenței dreptului într-o societate democratică (Hotărârea din 21 februarie 1975, pronunțată în *Cauza Golder împotriva Regatului Unit*, paragrafele 34–35, Hotărârea din 6 decembrie 2001, pronunțată în *Cauza Yagtzilar și alții împotriva Greciei*, paragraful 26, Hotărârea din 26 ianuarie 2006, pronunțată în *Cauza Lungoci împotriva României*, paragraful 35, publicată în Monitorul Oficial României, Partea I, nr. 588 din 7 iulie 2006).

31. Prin urmare, dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală încalcă prevederile art. 21 din Constituție, prin împiedicarea unui acces efectiv la justiție în cazul plângerii formulate împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală de către persoana care a avut calitatea de suspect, în ipoteza în care probatoriul este complet.

32. Potrivit art. 31 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, care prevede că, „în caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate prevederile menționate în sesizare”, Curtea urmează să extindă controlul de constituționalitate asupra dispozițiilor art. 341 alin. (7) pct. 2 lit.

d) din Codul de procedură penală, de care nu pot fi dissociate dispozițiile de lege cu care a fost sesizată. Textul asupra căruia se extinde controlul de constituționalitate are următorul cuprins: „În cauzele în care s-a dispus punerea în mișcare a acțiunii penale, judecătorul de cameră preliminară: [...] 2. verifică legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale, exclude probele nelegal administrate ori, după caz, sancționează potrivit art. 280–282 actele de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii și: [...] d) admite plângerea și schimbă temeiul de drept al soluției de clasare atacate, dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea”.

33. Curtea, având în vedere principiul procesual *non reformatio in pejus*, constată că dispozițiile art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală, care prevăd, pentru situația în care acțiunea penală a fost pusă în mișcare, o soluție legislativă identică cu cea reglementată de art. 341 alin. (6) lit. c) din același cod, încalcă, pentru motivele mai sus arătate, prevederile art. 21 din Constituție, prin împiedicarea unui acces efectiv la justiție în cazul plângerii formulate împotriva soluției de renunțare la urmărirea penală de către persoana care a avut calitatea de inculpat, respectiv de parte responsabilă civilmente, în ipoteza în care probatoriul este complet.

34. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Simona Pașcu (fostă Neaga) în Dosarul nr. 475/35/2014 al Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și constată că dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) și, prin extindere, ale art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale prin împiedicarea accesului la justiție în cazul soluțiilor de renunțare la urmărirea penală.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Oradea – Secția penală și pentru cauze cu minori și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 29 octombrie 2015.



DECIZIA Nr. 740 din 3 noiembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 927 din 15.12.2015

Cuvinte cheie: *libertatea individuală, arestul la domiciliu, arestarea preventivă, durata arestării preventive*

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Iuliana Nedelcu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de către judecătorul de drepturi

și libertăți în Dosarul nr. 8.016/63/2014/a38 al Tribunalului Dolj – Secția penală și pentru cauze cu minori și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 615 D/2015.

2. La apelul nominal se constată lipsa părții Stelu Alin Teacă. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Președintele dispune a se face apelul și în Dosarul nr. 616 D/2015 având ca obiect excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de către judecătorul de drepturi și libertăți în Dosarul nr. 8.016/63/2014/a39 al Tribunalului Dolj – Secția penală și pentru cauze cu minori.

4. La apelul nominal se constată lipsa părții Daniel Ionescu. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Curtea, având în vedere identitatea de obiect a excepției de neconstituționalitate ridicate în dosarele sus-menționate, din oficiu, pune în discuție conexarea Dosarului nr. 616 D/2015 la Dosarul nr. 615 D/2015.

6. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu măsura conexării dosarelor. Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, dispune conexarea Dosarului nr. 616 D/2015 la Dosarul nr. 615 D/2015, care este primul înregistrat.

7. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de admitere a excepției de neconstituționalitate. Se arată că, potrivit prevederilor art. 222 alin. (9) și art. 236 alin. (4) din Codul de procedură penală, măsura arestului la domiciliu și măsura arestării preventive pot fi dispuse în cursul urmăririi penale, fiecare, pentru o durată maximă de 180 de zile. Se mai arată că Legea fundamentală prevede în cuprinsul art. 23 alin. (5) că, în cursul urmăririi penale, arestarea preventivă nu poate depăși 180 de zile, dar că aceasta a fost revizuită în anul 2003, când singura măsură preventivă privativă de libertate reglementată în Codul de procedură penală era arestarea preventivă. Se conchide că dispoziția constituțională de la art. 23 alin. (5), menționând *expressis verbis* arestarea preventivă, avea în vedere, de fapt, măsurile privative de libertate prevăzute în Codul de procedură penală. Se arată că, interpretând dispoziția constituțională anterior referită în contextul evoluției legislative, prin care măsură preventivă privativă de libertate a devenit și arestul la domiciliu alături de arestarea preventivă, dispozițiile art. 23 alin. (5) din Constituție trebuie interpretate în sensul că, în cursul urmăririi penale, măsurile preventive privative de libertate nu pot depăși 180 de zile. Se susține că, în aceste condiții, dispozițiile Codului de procedură penală, care prevăd pentru fiecare dintre cele două măsuri preventive privative de libertate câte 180 de zile, în cauzele în care sunt dispuse ambele măsuri analizate, trebuie interpretate în sensul în care durata celor două măsuri, în cursul urmăririi penale, nu poate depăși 180 de zile. Se arată că dispozițiile art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale în măsura în care permit ca durata privării de libertate în cursul urmăririi penale să fie mai mare de 180 de zile.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

8. Prin încheierile nr. 66 și nr. 67 din 23 martie 2015, pronunțate în dosarele nr. 8.016/63/2014/a38 și nr. 8.016/63/2014/a39, **Tribunalul Dolj – Secția penală și pentru cauze cu minori a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală**, excepție ridicată din oficiu de către judecătorul de drepturi și libertăți în cauze având ca obiect soluționarea unor propuneri de prelungire a măsurii arestului la domiciliu.

9. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată că, prin raportare la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 650 din 11 noiembrie 2014, textul criticat face ca, în cursul urmăririi penale, măsura arestării preventive să depășească perioada maximă de 180 de zile prevăzută la art. 23 alin. (5) din Constituție. Se observă că, prin decizia anterior referită, instanța de contencios constituțional a asimilat măsura arestului la domiciliu cu cea a arestării preventive, din perspectiva naturii și a substanței acesteia, ambele presupunând o

privare de libertate. Se arată că, de altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat cu privire la dispozițiile art. 5 referitor la dreptul la libertate și la siguranță din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale că privarea de libertate poate lua forme diferite și că locul executării măsurii nu trebuie să fie neapărat o instituție de detenție, în sens clasic. Se susține că interpretarea *stricto sensu* a dispozițiilor art. 23 alin. (5) din Constituție, interpretarea potrivit căreia acestea ar avea în vedere doar arestarea preventivă, duce la posibilitatea organelor judiciare de a restrânge libertatea individuală pentru perioade lungi de timp, a căror întindere să nu poată fi determinată. Se arată că și dispozițiile Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal plasează măsura arestului la domiciliu, datorită gravității sale, alături de măsura arestului preventiv. Pentru aceste argumente, se susține că voința legiuitorului constituțional a fost aceea de a include în perioada maximă de 180 de zile, prevăzută la art. 23 alin. (5) din Constituție, și intervalele de timp în care persoana vizată este supusă și altor măsuri decât cea a arestării preventive, ce au ca efect restrângerea libertății individuale.

10. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală, care au următorul cuprins: *„Durata privării de libertate dispusă prin măsura arestului la domiciliu nu se ia în considerare pentru calculul duratei maxime a măsurii arestării preventive a inculpatului în cursul urmăririi penale.”*

14. Se susține că textul criticat încalcă prevederile constituționale ale art. 23 alin. (5) referitor la libertatea individuală.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, prin Decizia nr. 361 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 419 din 12 iunie 2015, a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 222 din Codul de procedură penală. S-a reținut, în acest sens, că acestea nu reglementează nici termenele pentru care poate fi dispusă măsura arestului la domiciliu și nici durata maximă a acestei măsurii în procedura de cameră preliminară și de judecată în primă instanță și că ele sunt neconstituționale, de vreme ce organele judiciare pot dispune această măsură pentru perioade nelimitate de timp, pe cale de consecință fiind restrâns, în mod nelimitat temporal, exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale vizate de conținutul acestei măsurii. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 24/2015 pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 30 iunie 2015, deficiența de reglementare constatată prin Decizia nr. 361 din 7 mai 2015 a fost remediată, motiv pentru care dispozițiile art. 222 din Codul de procedură penală, împreună cu corectivele aduse în sensul arătat prin decizie, au fost menținute în fondul activ al legislației.

16. Curtea reține că arestul la domiciliu a fost reglementat pentru prima dată în România prin Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 15 iulie 2010. Potrivit art. 202 alin. (4) lit. d) din Codul de

procedură penală, arestul la domiciliu constituie o măsură preventivă, alături de reținere, controlul judiciar, controlul judiciar pe cauțiune și arestarea preventivă. Reglementarea acestei măsuri preventive se regăsește la art. 218–222 din secțiunea a 5-a a capitolului I al titlului V al părții generale a Codului de procedură penală. Potrivit art. 218 alin. (1) din Codul de procedură penală, arestul la domiciliu se dispune de către judecătorul de drepturi și libertăți, de către judecătorul de cameră preliminară sau de către instanța de judecată, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 223 din acest cod, articol ce reglementează condițiile și cazurile de aplicare a măsurii arestării preventive, și dacă luarea acestei măsuri este necesară și suficientă pentru realizarea unuia dintre scopurile măsurilor preventive, prevăzute la art. 202 alin. (1), respectiv asigurarea bunei desfășurări a procesului penal, împiedicarea sustragerii suspectului ori a inculpatului de la urmărirea penală sau de la judecată și prevenirea săvârșirii unei alte infracțiuni. Conform art. 222 alin. (1) din Codul de procedură penală, în cursul urmăririi penale, arestul la domiciliu poate fi luat pe o durată de cel mult 30 de zile și poate fi prelungit, potrivit alin. (2) al art. 222, fiecare prelungire neputând să depășească 30 de zile și putând fi dispusă numai în caz de necesitate, dacă se mențin temeiurile care au determinat luarea măsurii sau au apărut temeiuri noi. Potrivit art. 222 alin. (9) din Codul de procedură penală, durata maximă a măsurii arestului la domiciliu, în cursul urmăririi penale, este de 180 de zile.

17. Termenele anterior analizate sunt reglementate, în mod similar, în cuprinsul secțiunii a 6-a a capitolului I – *Măsurile preventive* al titlului V – *Măsuri preventive și alte măsuri procesuale* din partea generală a Codului de procedură penală, secțiune ce reglementează, printre altele, condițiile și cazurile în care poate fi luată măsura arestării preventive (art. 223 din Codul de procedură penală) și durata acestei măsuri [art. 226 alin. (2) și art. 236 din Codul de procedură penală]. Potrivit art. 226 alin. (2) din Codul de procedură penală, arestarea preventivă a inculpatului poate fi dispusă, în cursul urmăririi penale, pentru cel mult 30 de zile, iar, conform art. 236 alin. (2) din Codul de procedură penală, prelungirea arestării preventive a inculpatului se poate dispune pentru o durată de cel mult 30 de zile, aceasta poate fi prelungită de către judecătorul de drepturi și libertăți, fiecare prelungire neputând depăși 30 de zile. Potrivit alin. (4) al aceluiași articol, durata totală a arestării preventive a inculpatului în cursul urmăririi penale nu poate depăși un termen rezonabil și nu poate fi mai mare de 180 de zile.

18. Curtea constată că, spre deosebire de durata maximă a arestului la domiciliu, care este reglementată doar în cuprinsul art. 222 din Codul de procedură penală, durata maximă a arestării preventive este prevăzută atât prin dispozițiile art. 236 alin. (4) din Codul de procedură penală, cât și prin prevederile art. 23 alin. (5) din Constituție. Potrivit acestei norme constituționale, în cursul urmăririi penale, durata totală a arestării preventive nu poate să depășească un termen rezonabil și nu poate fi mai mare de 180 de zile. Curtea reține, astfel, că, spre deosebire de arestarea preventivă, arestul la domiciliu nu beneficiază de o consacrare constituțională, durata maximă a acestuia nefiind prevăzută, prin urmare, în cuprinsul Legii fundamentale. De altfel, având în vedere momentul introducerii acestei măsuri în legislația procesual penală românească, legiuitorul constituant nu ar fi putut face trimitere la ea, întrucât era inexistentă la data revizuirii Constituției, din anul 2003, singura măsură preventivă privativă de libertate, în afara reținerii, fiind, la acel moment, arestarea preventivă.

19. În continuarea raționamentului său, Curtea constată că, prin Decizia nr. 650 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 14 ianuarie 2015, referitor la măsurile preventive, a reținut că măsurile preventive sunt instituții de drept procesual cu caracter de constrângere, având drept scop asigurarea unei bune desfășurări a procesului penal, că ele vizează starea de libertate a suspectului sau a inculpatului și că au drept efect fie privarea de libertate, fie restrângerea libertății de mișcare. Totodată, prin Decizia nr. 361 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 419 din 12 iunie 2015, paragraful 20, Curtea a reținut că atât persoanele aflate în arest preventiv, cât și cele aflate în arest la domiciliu se află într-o formă de privare de libertate, iar din perspectiva naturii/substanței, efectelor, manierei de executare și a intensității, a condițiilor și cazurilor de luare a acestora, cele două măsuri reprezintă o interferență majoră în dreptul la libertatea

individuală a persoanei. Prin aceeași decizie, paragraful 22, s-a statuat că arestul la domiciliu reprezintă o măsură intruzivă ce poate afecta și alte drepturi și libertăți fundamentale, respectiv libera circulație [art. 221 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală], viața intimă, familială și privată [art. 221 alin. (9) și (10) din Codul de procedură penală], dreptul la învățătură și munca și protecția socială a muncii [art. 221 alin. (6) din Codul de procedură penală], reglementate în art. 25, 26, 32 și, respectiv, art. 41 din Constituție.

20. De asemenea, prin Decizia nr. 650 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 14 ianuarie 2015, paragraful 20–22, Curtea a constatat că, potrivit art. 221 alin. (1) din Codul de procedură penală, arestul la domiciliu constă în obligația impusă inculpatului, pe o perioadă determinată, de a nu părăsi imobilul unde locuiește, fără permisiunea organului judiciar care a dispus măsura sau în fața căruia se află cauza și de a se supune unor restricții stabilite de acesta. Astfel, spre deosebire de controlul judiciar sau controlul judiciar pe cauțiune, unde se poate impune interdicția de a părăsi țara sau o anumită localitate, ce reprezintă o restrângere a exercițiului la liberă circulație, atât în cazul arestului la domiciliu, cât și în cazul arestului preventiv inculpatul este obligat, pe durata luării măsurilor, să se afle într-un loc anume desemnat. Prin urmare, Curtea a constatat că, din perspectiva naturii/substanței, măsura preventivă a arestului la domiciliu este similară cu cea a arestului preventiv. În ceea ce privește durata măsurii, Curtea a reținut că, potrivit art. 222 din Codul de procedură penală, în cursul urmăririi penale, arestul la domiciliu poate fi luat pe o durată de cel mult 30 de zile, ce poate fi prelungită, în cursul urmăririi penale, numai în caz de necesitate, dacă se mențin temeiurile care au determinat luarea măsurii sau au apărut temeiuri noi, fiecare prelungire neputând să depășească 30 de zile. De asemenea, durata maximă a măsurii arestului la domiciliu, în cursul urmăririi penale, este de 180 de zile. Astfel, și din perspectiva duratei, măsura preventivă a arestului la domiciliu este similară cu cea a arestului preventiv. În continuare, Curtea a reținut că ceea ce diferențiază în mod esențial o privare de libertate de o restrângere a exercițiului la liberă circulație este intensitatea măsurii dispuse și modul în care aceasta este dusă la îndeplinire. Spre deosebire de măsura arestului preventiv, care determină plasarea persoanei în cauză într-un centru de arestare preventivă, fiind izolat și supus unei supravegheri permanente, măsura arestului la domiciliu are ca efect rămânerea persoanei în cauză la domiciliul personal, în prezența propriei familii. Cu toate acestea, părăsirea incintei propriului domiciliu nu poate fi realizată decât pentru prezentarea în fața organelor judiciare, la chemarea acestora, iar pentru alte motive doar dacă judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, prin încheiere, i-a permis acest lucru. Din această perspectivă s-a apreciat că, din modul de reglementare a măsurii arestului la domiciliu, aceasta reprezintă o afectare a drepturilor persoanei care, prin intensitate și modul de aplicare/de punere în executare, afectează libertatea persoanei, având caracteristicile unei privări de libertate. S-a constatat, totodată (paragraful 25), că, de altfel, chiar legiuitorul român, în art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală, se referă la măsura arestului la domiciliu ca fiind o măsură privativă de libertate. Prin aceeași decizie (paragraful 28), Curtea a statuat că eventuala diferență de confort sau regim intern existentă la un moment dat între diferitele locații privative de libertate nu este o condiție a stabilirii dacă măsura respectivă este sau nu o măsură privativă de libertate, altele fiind condițiile ce trebuie îndeplinite în acest sens.

21. De menționat este și Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 22 din 12 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 4 mai 2010, pronunțată într-un recurs în interesul legii, conform căreia durata arestului la domiciliu, executat în străinătate, este o măsură preventivă privativă de libertate.

22. De asemenea, în ceea ce privește similitudinea celor două măsuri preventive analizate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența sa, a stabilit că măsura arestului la domiciliu reprezintă o măsură privativă de libertate, în accepțiunea art. 5 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens sunt: Hotărârea din 2 august 2001, pronunțată în Cauza *Mancini împotriva Italiei*, paragraful 17; Hotărârea din 28 noiembrie 2002, pronunțată în Cauza *Lavents împotriva Letoniei*, paragraful

63, Hotărârea din 8 iulie 2004, pronunțată în Cauza *Vachev împotriva Bulgariei*, paragraful 64; Hotărârea din 30 martie 2006, pronunțată în Cauza *Pekov împotriva Bulgariei*, paragraful 73; Hotărârea din 7 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza *Ermakov împotriva Rusiei*, paragraful 238.

23. Curtea reține că, prin Hotărârea din 6 noiembrie 1980, pronunțată în Cauza *Guzzardi împotriva Italiei* (paragrafele 93 și 95), instanța de la Strasbourg a statuat că privarea de libertate poate îmbrăca diverse forme, nu întotdeauna asemănătoare cu închisoarea, acestea fiind necesar a fi evaluate nu din perspectiva formei, ci a conținutului, cum ar fi obligația de a sta într-un spațiu limitat, izolarea de societate și de familie, încetarea îndeplinirii îndatoririlor oficiale, imposibilitatea contactului liber cu diferite categorii de persoane.

24. De asemenea, prin Hotărârea din 28 noiembrie 2002, pronunțată în Cauza *Lavents împotriva Letoniei*, paragraful 64, Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu a contestat argumentul Guvernului conform căruia, pe durata arestului la domiciliu al reclamantului și a spitalizării sale, condițiile create erau mai bune decât cele din închisoare. Totuși, instanța europeană a reamintit că art. 5 din Convenție nu reglementează condițiile privării de libertate. De fapt, noțiunile de „grad” și „intensitate”, ce figurează în jurisprudența organelor Convenției ca fiind criterii de aplicabilitate pentru art. 5 din Convenție, vizează exclusiv nivelul restricțiilor legate de libertatea de deplasare, și nu diferența de confort sau regim intern în diferitele locații privative de libertate.

25. Nu în ultimul rând, Curtea constată că, potrivit Recomandării nr. R (80) 11 a Comitetului de miniștri către statele membre privind detenția provizorie, adoptată de către Comitetul de miniștri al Consiliului Europei în data de 27 iunie 1980, în lumina Convenției, statele membre trebuie să se asigure că legislația și practica lor în cazuri care implică detențiunea în așteptarea procesului se călăuzesc după anumite principii, printre care și cel statuat la art. II pct. 13 potrivit căruia „durata detenției provizorii nu trebuie să depășească limitele care rezultă din obiectivele fixate de principiul 3, și detenția provizorie trebuie să înceteze în cazul în care durata sa ar fi disproporționată în raport cu pedeapsa susceptibilă a fi impusă în cazul condamnării”, având în vedere că, în preambulul recomandării, se afirmă că „din motive umanitare și sociale este de dorit reducerea aplicării detenției provizorii la minimul compatibil cu interesele justiției”.

26. Având în vedere argumentele mai sus invocate, Curtea constată că măsura arestului la domiciliu este similară arestării preventive, atât sub aspectul includerii lor în categoria măsurilor preventive, cât și sub aspectul naturii lor privative de libertate, al identității cauzelor și condițiilor în care cele două măsuri pot fi dispuse și al modului similar de dispunere și prelungire a lor. Curtea reține, totodată, lipsa importanței locului și a condițiilor în care cele două măsuri preventive sunt executate, din perspectiva posibilității asimilării acestora.

27. Prin urmare, Curtea constată că art. 23 alin. (5) din Constituție face referire doar la durata maximă a arestării preventive, fapt pe deplin justificat din perspectivă cronologică, având în vedere că măsura arestului la domiciliu a fost reglementată, prin dispozițiile Legii nr. 135/2010, la o dată ulterioară revizuirii Constituției și că la data revizuirii Legii fundamentale singura măsură preventivă privativă de libertate, în afara reținerii, era arestarea preventivă. Curtea reține, însă, că norma constituțională analizată trebuie interpretată, în sens larg, ca limitând, pe parcursul urmăririi penale, la 180 de zile durata maximă a arestării, indiferent că este vorba despre arestarea preventivă sau despre arestul la domiciliu. Această concluzie se impune, având în vedere similitudinea celor două măsuri din perspectiva naturii și a substanței acestora, aspect stabilit atât de Curtea Constituțională, cât și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența mai sus invocată. În concluzie, Curtea constată că legiuitorul constituant a avut în vedere, cu prilejul reglementării art. 23 alin. (5) din Legea fundamentală, limitarea oricărei privări de libertate, cu excepția reținerii, care beneficiază de o reglementare separată prin alin. (3) al aceluiași art. 23, la 180 de zile. A permite ca prin cumularea duratei celor două măsuri preventive privative de libertate să se depășească limita

maximă de 180 de zile înseamnă a înfrânge exigențele normei constituționale prevăzute la art. 23 alin. (5).

28. Astfel, Curtea conchide că, prin prisma acestei interpretări, prevederile art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală, care nu permit luarea în considerare a duratei privării de libertate dispuse prin măsura arestului la domiciliu pentru calculul duratei maxime a măsurii arestării preventive a inculpatului în cursul urmăririi penale, sunt neconstituționale.

29. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de către judecătorul de drepturi și libertăți, din oficiu, în dosarele nr. 8.016/63/2014/a38 și nr. 8.016/63/2014/a39 ale Tribunalului Dolj – Secția penală și pentru cauze cu minori și constată că dispozițiile art. 222 alin. (10) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Dolj – Secția penală și pentru cauze cu minori și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Definitivă și general obligatorie.

Pronunțată în ședința din data de 3 noiembrie 2015.



**DECIZIA Nr. 745 din 3 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21
din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea
întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani
rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia
și autorități contractante**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 937 din 18.12.2015

Cuvinte cheie: *aplicarea legii în timp, neretroactivitatea legii*

Cu participarea în ședința publică din 27 octombrie 2015 a reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, „pentru teza care exceptează de la principiul neretroactivității art. 15 din lege”, excepție ridicată de Volksbank România – S.A. din București în Dosarul nr. 15.454/211/2014 al Judecătoriei Cluj-Napoca – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 216D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 27 octombrie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la cea

dată, când Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a amânat pronunțarea pentru data de 3 noiembrie 2015, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 19 decembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 15.454/211/2014, **Judecătoria Cluj-Napoca – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, „pentru teza care exceptează de la principiul neretroactivității art. 15 din lege”**. Excepția a fost ridicată de Volksbank România – S.A. din București într-o cauză având ca obiect constatarea ca fiind abuzive și eliminarea unor clauze dintr-un contract de credit, precum și restituirea sumelor încasate cu titlu de comision de acordare și comision de administrare și plata dobânzii legale aplicate sumelor solicitate.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autoarea acesteia susține, în esență, că Legea nr. 72/2013 transpune în dreptul intern Directiva 2011/7/UE, iar raportat la art. 12 din Directivă marja de opțiune lăsată legiuitorului național pentru incidența temporală a directivei nu poate fi interpretată ca o derogare de la principiul general de drept al neretroactivității legii, opțiunea referindu-se la situațiile în care un stat membru transpune în dreptul intern directiva anterior termenului-limită de 16 martie 2013 și care are opțiunea să aplice transpunerea imediat, chiar și înaintea datei de 16 martie 2013. Mai susține că legiuitorul român trebuia să se raporteze în primul rând la dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituție, și nu să exercite opțiunea de derogare de la termenul stabilit de directivă prin instituirea unei retroactivități generale a art. 15 din Legea nr. 72/2013. Principiul neretroactivității legii este recunoscut în dreptul comunitar cu aceeași autoritate ca și în dreptul intern, astfel că nu se poate susține că directiva transpusă prin Legea nr. 72/2013 ar permite o astfel de abatere.

5. **Judecătoria Cluj-Napoca – Secția civilă** opinează în sensul că art. 21 din Legea nr. 72/2013 aduce atingere principiului neretroactivității legii prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție dacă se interpretează că dispozițiile privind sancțiunea nulității absolute a clauzelor abuzive prevăzute de art. 15 din lege s-ar aplica și clauzelor inserate în contractele aflate în curs de desfășurare la momentul intrării în vigoare a Legii nr. 72/2013, respectiv la data de 5 aprilie 2013, pentru încălcarea unor cerințe neprevăzute de legea în vigoare la data încheierii contractelor, acestea trebuind să fie excluse din sfera de aplicare a Legii nr. 72/2013. Instanța apreciază că, în realitate, este vorba de o eroare materială, legiuitorul prin trimiterea la art. 15 din cuprinsul art. 21 al Legii nr. 72/2013 a dorit să menționeze posibilitatea creditorului de a recurge la procedura ordonanței de plată inclusiv în cazul în care contractul a fost încheiat anterior intrării sale în vigoare (art. 16 din Legea nr. 72/2013), și nu la posibilitatea aplicării sancțiunii nulității absolute clauzelor din contractele în desfășurare la momentul intrării în vigoare a Legii nr. 72/2013 (art. 15). Aceasta, întrucât art. 21 din Legea nr. 72/2013, în vigoare, are o formulare identică cu art. 20 din proiectul inițial al legii, iar art. 15, la care trimitea art. 20 din proiectul de lege, corespunde cu art. 16 din legea în vigoare, care se referă la procedura ordonanței de plată, aflată la dispoziția creditorilor în cazul întârzierii debitorilor în efectuarea plăților, decalarea de articole rezultând din inserarea în textul legii publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, a unui nou articol, care nu exista în proiectul de lege.

6. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

7. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

8. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

9. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare, îl constituie art. 21 din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 182 din 2 aprilie 2013, în ceea ce privește sintagma „*cu excepția prevederilor art. 15*”. Dispozițiile art. 21 au următorul cuprins: „*Dispozițiile prezentei legi, cu excepția prevederilor art. 15, nu sunt aplicabile obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi.*” Prevederile art. 15 (cu denumirea marginală „*Sancțiuni*”) au următorul cuprins:

„(1) *Clauzele abuzive sunt lovite de nulitate absolută.*

(2) *Răspunderea patrimonială pentru prejudiciile cauzate de clauzele și practicile abuzive este atrasă potrivit prevederilor Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare.*”

10. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea legii civile.

11. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că Legea nr. 72/2013 reglementează măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante, transpunând în dreptul intern Directiva 2011/7/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 2011 privind combaterea întârzierii în efectuarea plăților în tranzacțiile comerciale, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 48 din 23 februarie 2011, care prevede la art. 12 alin. (4) că „*În transpunerea prezentei directive, statele membre decid dacă exclud contractele care au fost încheiate înainte de 16 martie 2013.*”

12. Analizând procesul legislativ de adoptare a Legii nr. 72/2013, Curtea observă că, în temeiul art. 6 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, Ministerul Justiției a supus dezbaterii publice *Proiectul de lege privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultate din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autoritățile publice*. Atât în forma inițială a proiectului de lege afișată pe site-ul Ministerului Justiției, cât și în forma revizuită în urma consultării publice, dispoziția legală criticată se regăsea la art. 20, iar art. 15 la care făcea trimitere se referea la procedura ordonanței de plată (având următorul conținut: „*Dacă debitorul întârzie în efectuarea plății, creditorul poate obține un titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art. 999–1010 din Codul de procedură civilă.*”). Ulterior, la data de 3 ianuarie 2013 proiectul de lege a fost înregistrat pentru dezbateri la Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, și a fost publicat pe site-ul acestuia. Din examinarea formei inițiatorului proiectului de lege afișat pe site-ul Senatului, Curtea observă că acesta, față de forma publicată pe site-ul Ministerului Justiției, cuprinde în plus un nou articol, art. 11, cu denumirea marginală *Contracte cu avansuri*, astfel încât art. 20 (care făcea trimitere la art. 15) din forma publicată pe site-ul Ministerului Justiției a devenit art. 21 (care ar fi trebuit să facă trimitere la art. 16) din proiectul de lege publicat pe site-ul Senatului.

13. Însă Curtea constată că trimiterea din cuprinsul art. 21 nu a fost corelată cu această renumerotare și a rămas aceeași, adică la art. 15 din lege, astfel încât, și în prezent, art. 21 din lege face trimitere la art. 15, respectiv la sancționarea cu nulitatea absolută a clauzelor abuzive, iar nu la procedura ordonanței de plată (care se regăsește la art. 16 din lege). Chiar dacă această necorelare a intervenit în diferitele forme ale proiectului de lege, Curtea reține că

acesta a fost adoptat ca atare de către legiuitor, devenind Legea nr. 72/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 182 din 2 aprilie 2013, în cuprinsul căreia art. 21 face trimitere la dispozițiile art. 15 din aceeași lege.

14. În continuare, Curtea observă că, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 72/2013, a fost adoptată Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 privind reglementarea unor măsuri bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 550 din 30 august 2013, aprobată cu modificări prin Legea nr. 168/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 18 decembrie 2014, ordonanță care prevede la art. 19 că „(1) *Obligațiile de plată a unor sume de bani rezultând din contractele prevăzute la art. 21 din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autoritățile contractante au regimul stabilit potrivit clauzelor contractuale și dispozițiilor legale în vigoare la data încheierii sau, după caz, modificării acestora.*

(2) *Dacă debitorul întârzie în efectuarea plății, creditorul poate obține un titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art. 1.013–1.024 din cadrul titlului IX din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.*”

15. Din Nota de fundamentare a Ordonanței Guvernului nr. 29/2013, precum și din Expunerea de motive care a însoțit proiectul Legii de aprobare a Ordonanței Guvernului nr. 29/2013 rezultă că legiuitorul a avut în vedere faptul că Legea nr. 72/2013 transpune Directiva 2011/7/UE și a considerat că este necesar să se prevadă că „dispozițiile normei de transpunere nu sunt incidente contractelor anterioare, singurele prevederi aplicabile imediat fiind cele referitoare la obținerea unui titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art. 1.013–1.024 din cadrul titlului IX al Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă.” Așadar, obligațiile de plată rezultând din contractele încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități publice au regimul stabilit de norma în vigoare la data încheierii acestor contracte sau a modificării lor. În opinia legiuitorului, așa cum se precizează atât în Nota de fundamentare a Ordonanței Guvernului nr. 29/2013, cât și în Expunerea de motive care a însoțit proiectul Legii de aprobare a acesteia, „nerealizarea acestei modificări este de natură a crea o practică neunitară în interpretarea și aplicarea dispozițiilor Legii nr. 72/2013 în ceea ce privește contractele în derulare, cu consecința impunerii unor constrângeri suplimentare față de bugetul general consolidat, contrar angajamentelor asumate prin acordurile cu instituțiile financiare internaționale.”

16. Având în vedere acestea, Curtea constată că este evidentă voința legiuitorului de a excepta – referitor la obligațiile de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate înainte de data intrării în vigoare a Legii nr. 72/2013 – prevederile art. 16 cu denumirea marginală „*Ordonanța de plată*” (potrivit căroră „*Dacă debitorul întârzie în efectuarea plății, creditorul poate obține un titlu executoriu prin procedura ordonanței de plată, prevăzută de dispozițiile art. 1.013–1.024 din cadrul titlului IX al Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”), iar nu prevederile art. 15 care instituie, la alin. (1), sancțiunea nulității absolute a clauzelor abuzive, iar la alin. (2) răspunderea patrimonială pentru prejudiciile cauzate de clauzele și practicile abuzive, potrivit prevederilor Legii nr. 287/2009 privind Codul civil. În același timp, Curtea reține însă că, în contextul acestui ansamblu legislativ, exceptarea prevederilor art. 15 de la aplicarea Legii nr. 72/2013 cuprinsă în art. 21 din această lege a rămas nemodificată. Astfel, deși art. 19 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 prevede că obligațiile de plată a unor sume de bani rezultând din contractele prevăzute la art. 21 din Legea nr. 72/2013 au regimul stabilit potrivit clauzelor contractuale și dispozițiilor legale în vigoare la data încheierii sau, după caz, modificării acestora, Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 nu a modificat expres și nici nu a abrogat exceptarea cuprinsă în art. 21 din Legea nr. 72/2013. De asemenea, Curtea observă că art. 19 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 are un conținut identic cu art. 16 din Legea nr. 72/2013, referindu-se la procedura ordonanței de plată.

17. În aceste condiții, Curtea reține că, potrivit normei legale criticate – art. 21 din Legea nr. 72/2013 –, sunt sancționate cu nulitate absolută și clauzele abuzive cuprinse în contractele încheiate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 72/2013 și aflate în curs de derulare la data intrării în vigoare a acestei legi, ceea ce, în opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „*Legea dispune numai pentru viitor[...]*”.

18. Curtea constată că legea nouă – Legea nr. 72/2013 definește la art. 12 practica sau clauza contractuală abuzivă ca fiind aceea „*prin care se stabilește în mod vădit inechitabil, în raport cu creditorul, termenul de plată, nivelul dobânzii pentru plata întârziată sau al daunelor-interese suplimentare*”. În acest sens art. 13 stabilește, fără caracter exhaustiv, circumstanțele cauzei care sunt avute în vedere de instanța judecătorească în determinarea caracterului abuziv al unei clauze sau practici, iar art. 14 stabilește clauzele calificate de lege ca fiind abuzive, cum ar fi, de exemplu, cele care exclud posibilitatea aplicării de dobânzi penalizatoare [lit. a)] sau care elimină posibilitatea plății de daune-interese suplimentare [lit. e)]. Totodată, legea nouă stabilește că sancțiunea în cazul constatării clauzelor abuzive este nulitatea absolută a acestora, iar dispozițiile criticate prevăd că această sancțiune se aplică și contractelor încheiate înainte de data intrării în vigoare a legii noi.

19. Astfel, Curtea constată că, în cazul unui contract încheiat înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 72/2013, dispozițiile de lege criticate atașează alte consecințe juridice decât cele existente la momentul încheierii lui, și anume nulitatea absolută a clauzelor abuzive, pentru neîndeplinirea unor condiții care nu erau prevăzute de legea în vigoare la acel moment, Legea nr. 72/2013 definind noțiunea de practică sau clauze abuzive (art. 12), criteriile de determinare a acestor clauze (art. 13) și clauzele considerate de lege ca fiind abuzive (art. 14).

20. Potrivit principiului neretroactivității legii civile, consacrat constituțional prin art. 15 alin. (2) și dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale, ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii celei noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii legi, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. În acest sens sunt, de exemplu, deciziile nr. 409 din 4 noiembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 848 din 27 noiembrie 2003, nr. 812 din 9 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 985 din 11 decembrie 2006, și nr. 201 din 13 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 308 din 9 mai 2007. Totodată, Curtea a statuat prin Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 19, că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (*facta praeterita*).

21. Curtea reține că sancțiunea nulității absolute a clauzelor abuzive prevăzută de art. 15 din Legea nr. 72/2013 a fost reglementată pentru neîndeplinirea unor cerințe prevăzute de lege nouă, iar potrivit dispozițiilor de lege criticate, această sancțiune se aplică și clauzelor inserate în contractele încheiate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 72/2013, respectiv data de 5 aprilie 2013, pentru încălcarea unor cerințe neprevăzute de legea în vigoare la data încheierii contractelor.

22. Or, Curtea constată că, potrivit principiului constituțional al neretroactivității legii, nulitatea unui act juridic trebuie să fie cărmuită de legea în vigoare la momentul încheierii acestuia. Astfel, contractele valabil încheiate sub imperiul unei legi nu pot fi desființate de legea nouă. În acest sens sunt deciziile Curții Constituționale nr. 62 din 13 iunie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 122 din 19 iunie 1995, și nr. 18 din 9 februarie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 112 din 18 martie 1999.

23. Curtea reține că situația juridică generată de încheierea actului juridic al părților, ce cuprinde efectele voite de acestea, este, din perspectiva determinării legii aplicabile în cazul conflictului de legi în timp, o *facta praeterita*, fiind consumată la momentul încheierii contractului. Acestor contracte li se pot aplica, în ceea ce privește nulitatea, numai dispozițiile

de lege în vigoare la momentul încheierii lor, dispoziții care supraviețuiesc chiar după intrarea în vigoare a legii noi. Așadar, prin reglementarea nulității absolute a clauzelor abuzive cuprinse în contractele încheiate anterior intrării ei în vigoare, sancțiune care intervine pentru nerespectarea unor cerințe prevăzute de noua lege, dispozițiile criticate încalcă principiul neretroactivității legii, deoarece instituie alte consecințe juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la momentul încheierii acestor contracte.

24. Prin urmare, Curtea constată că, pentru a respecta principiul constituțional al neretroactivității legii civile, contractele încheiate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 72/2013 trebuie să fie excluse din sfera de aplicare a acesteia, în ceea ce privește sancțiunea nulității absolute. În consecință, Curtea va admite excepția de neconstituționalitate și va constata că sintagma „*cu excepția prevederilor art. 15*” cuprinsă în dispozițiile art. 21 din Legea nr. 72/2013 încalcă principiului neretroactivității legii prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție.

25. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Volksbank România – S.A. din București în Dosarul nr. 15.454/211/2014 al Judecătoriei Cluj-Napoca – Secția civilă și constată că sintagma „*cu excepția prevederilor art. 15*” cuprinsă în dispozițiile art. 21 din Legea nr. 72/2013 privind măsurile pentru combaterea întârzierii în executarea obligațiilor de plată a unor sume de bani rezultând din contracte încheiate între profesioniști și între aceștia și autorități contractante este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătoriei Cluj-Napoca – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 3 noiembrie 2015.



**DECIZIA Nr. 748 din 4 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35
alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, precum și ale art. 2
alin. (1) și (2) și art. 24 alin. (1), (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000
pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor
agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii
fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 71 din 01.02.2016

Cuvinte cheie: *expropriere, drept de proprietate privată, competența instanțelor judecătorești, competența Curții Constituționale, admisibilitatea excepției de neconstituționalitate, legătura cu soluționarea cauzei*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, precum și ale art. 2 alin. (1) și (2) și art. 24 alin. (1),

(¹²) și (¹⁴) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, excepție ridicată de Academia Română în Dosarul nr. 1.461/240/2009 al Judecătoriai Hațeg – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.195D/2014.

2. Dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 26 mai 2015, în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, avocat Ioan Vlaic din Baroul București, cu delegație depusă la dosar, și a reprezentantului părților Kendeffy Maria și Pongrácz Elisabeth, avocat Májai László din Baroul Harghita, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, lipsind celelalte părți. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 9 iunie 2015, dată la care, având în vedere necesitatea lămuririi suplimentare a unor aspecte, în temeiul dispozițiilor art. 58 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 și ale art. 47 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, Curtea a dispus redeschiderea dezbaterilor și repunerea pe rol a cauzei pentru data de 16 iulie 2015. Dezbaterile de la această dată au avut loc în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, avocat Ioan Vlaic din Baroul București, cu delegație depusă la dosar, și a reprezentantului părților Kendeffy Maria și Pongrácz Elisabeth, avocat Májai László din Baroul Harghita, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu-Daniel Arcer, lipsind celelalte părți. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, ținând cont de prevederile art. 1 din Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 9/2015 privind programul de activitate jurisdicțională a Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea a dispus amânarea pronunțării asupra cauzei pentru data de 6 octombrie 2015, dată la care, constatând că nu este întrunită majoritatea prevăzută de art. 6 teza a doua și art. 51 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 47/1992, în temeiul art. 58 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 și art. 56 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, Curtea a dispus redeschiderea dezbaterilor și repunerea pe rol a cauzei pentru data de 27 octombrie 2015. Dezbaterile de la această dată au avut loc în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, avocat Ioan Vlaic din Baroul București, cu delegație depusă la dosar, și a reprezentantului părților Kendeffy Maria și Pongrácz Elisabeth, avocat Májai László din Baroul Harghita, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, lipsind celelalte părți. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea a dispus amânarea pronunțării asupra cauzei pentru data de 4 noiembrie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 15 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 1.461/240/2009, **Judecătoria Hațeg – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, precum și ale art. 2 alin. (1) și (2) și art. 24 alin. (1), (¹²) și (¹⁴) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și a celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, excepție ridicată de Academia Română într-o cauză având ca obiect**

soluționarea cererii prin care autoarea excepției a solicitat instanței să constate nulitatea absolută, desființarea parțială și modificarea unor titluri de proprietate emise pe numele părților pârâte în dosar.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că dispozițiile legale criticate aduc atingere prevederilor art. 16 alin. (2) și art. 136 alin. (2)–(4) din Constituție, deoarece dispun reconstituirea dreptului de proprietate pe vechile amplasamente, fără a distinge dacă vechile amplasamente au intrat în mod legal în domeniul public al statului român, devenind bunuri inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Astfel, art. 2 alin. (1) din Legea nr. 1/2000 prevede posibilitatea comasării terenurilor care urmează să fie retrocedate într-un singur amplasament, doar în urma acordului dintre Comisia de aplicare a legilor fondului funciar și proprietari, fără să existe un control prealabil care să verifice situația juridică a terenurilor supuse comasării, cât și a faptului dacă acele terenuri se suprapun ori nu peste domeniul public al statului. Mai mult, alin. (2) al art. 2 din Legea nr. 1/2000 prevede că „*rămân fără nicio altă confirmare*” acele drepturi dobândite cu respectarea prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991, pentru care au fost eliberate adeverințe de proprietate, proces-verbal de punere în posesie sau titlu de proprietate.

5. Acest ultim text, alături de cel al art. 35 alin. (1) din Legea nr. 18/1991 operează, în plus, și o discriminare pozitivă în sensul favorizării persoanelor fizice și juridice în detrimentul proprietății publice, întrucât condiționează dovedirea dreptului de proprietate al statului de înscrierea acestuia în sistemul de evidență a proprietăților funciare. Or, precizează autoarea excepției, în România domeniul public este parțial înscris sau chiar neînscris în cărțile funciare, deoarece, ca efect al deselor schimbări legislative, nu există un sistem general de evidență al cadastrului funciar și nici al amenajamentelor silvice. Totodată, participanții la procesul de reconstituire a dreptului de proprietate pe vechile amplasamente pot să nu cunoască sau să ignore hotărârile Guvernului pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, în condițiile în care lista acestor bunuri se publică în anexe transmise doar instituțiilor interesate.

6. Dispozițiile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 1/2000 prevăd, de asemenea, reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere pe vechile amplasamente, ignorând art. 136 alin. (3) din Legea fundamentală, în virtutea căroră bunurile stabilite de legea organică fac obiectul exclusiv al proprietății publice. În acest sens, autoarea excepției menționează pct. I. 5, 6 și 7 din anexa la Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, art. 5 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, art. 4 și pct. I.1. poziția C din anexa I la Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – secțiunea a III-a – zone protejate, unde sunt enumerate cu titlu de bunuri aparținând domeniului public, terenurile care au aparținut domeniului public al statului înaintea de 6 martie 1945, parcurile naționale, rezervațiile naturale și monumentele naturii, respectiv zona Retezat. Aceste bunuri sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, astfel că nu pot constitui obiect al reconstituirii dreptului de proprietate privată pe vechile amplasamente. Dispozițiile de lege criticate permit, însă, posibilitatea ieșirii acestora din domeniul public, „fără să existe, în prealabil, o introducere a lor în circuitul civil, potrivit legii, după o prealabilă și legală defaectare din domeniul public”. Având în vedere și dispozițiile art. 887 alin. (1) din Codul civil, potrivit căroră „*Drepturile reale se dobândesc fără înscriere în cartea funciară când provin din moștenire, accesiune naturală, vânzare silită, expropriere pentru cauza de utilitate publică, precum și în alte cazuri expres prevăzute de lege*”, rezultă, în opinia autoarei excepției, că singura modalitate pentru protejarea eficientă a terenurilor cu vegetație forestieră intrate în domeniul public al statului român este excluderea lor de la reconstituirea dreptului de proprietate a persoanelor fizice și juridice pe vechile amplasamente asupra căroră statul român a dobândit, în modurile prevăzute de lege, dreptul de proprietate publică, terenuri situate în rezervațiile naturale și parcuri naționale, respectiv în „*Zone protejate de interes național și monumentele naturii*”.

7. Aceleași dispoziții ale art. 24 alin. (1) din Legea nr. 1/2000 contravin art. 136 alin. (2)–(4) din Constituție și prin aceea că nu pot coexista în stare de indiviziune terenuri forestiere pe

vechile amplasamente asupra cărora s-a reconstituit, total sau parțial, dreptul de proprietate al foștilor proprietari sau al moștenitorilor acestora, cu terenuri forestiere aparținând domeniului public al statului român, pentru considerentul că atributele inalienabilității, imprescriptibilității și insesizabilității, specifice acestora din urmă, nu pot fi extinse și asupra terenurilor particularilor.

8. În sfârșit, în privința art. 24 alin. (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000, autoarea excepției precizează că, prin Decizia nr. 652 din 28 aprilie 2009, Curtea Constituțională a constatat că acestea sunt neconstituționale în ceea ce privește dreptul foștilor proprietari de a opta pentru atribuirea unei suprafețe echivalente din fondul forestier proprietate de stat. Ca efect al art. 147 alin. (1) din Constituție și în lipsa intervenției legislative, acestor texte le-au încetat, în prezent, efectele juridice. Chiar și așa, autoarea excepției consideră că neconstituționalitatea lor poate fi examinată de Curtea Constituțională inclusiv în raport cu normele fundamentale ale art. 136 alin. (2)–(4), având în vedere că, prin Decizia nr. 652 din 28 aprilie 2009, a fost analizată conformitatea acestora față de art. 4 alin. (2), art. 16 și art. 44 din Legea fundamentală. Așa fiind, susține că dispozițiile art. 24 alin. (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000 încalcă textele constituționale invocate, deoarece, în lipsa oricărei distincții, permit restituirea către foștii proprietari sau moștenitorii acestora inclusiv a acelor terenuri aflate în domeniul public al statului care aparțin rezervațiilor naturale și parcurilor naționale, respectiv „Zonelor protejate de interes național și monumentelor naturii”.

9. **Judecătoria Hațeg – Secția civilă**, contrar dispozițiilor art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992, nu și-a exprimat opinia cu privire la temeinicia excepției de neconstituționalitate.

10. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, înscrisurile depuse la dosar, susținerile reprezentanților părților prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, precum și ale art. 2 alin. (1) și (2), art. 24 alin. (1), (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 12 ianuarie 2000, astfel cum au fost modificate, respectiv completate prin art. I pct. 2, 22, și, respectiv, 23 din titlul VI al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005. Dispozițiile legale criticate au următorul conținut:

– Art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991: *„Terenurile proprietatea statului sunt acele suprafețe intrate în patrimoniul său în conformitate cu prevederile legale existente până la data de 1 ianuarie 1990 și înregistrate ca atare în sistemul de evidență al cadastrului funciar general și în amenajamentele silvice.”*

– Art. 2 alin. (1) și (2) din Legea nr. 1/2000: *„(1) În aplicarea prevederilor prezentei legi reconstituirea dreptului de proprietate se face pe vechile amplasamente, dacă acestea nu au fost atribuite legal altor persoane. Comisiile de aplicare a legilor fondului funciar, de comun*

acord cu proprietarii, pot comasa terenurile care urmează să fie retrocedate într-un singur amplasament.

(2) Drepturile dobândite cu respectarea prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991, pentru care au fost eliberate adeverințe de proprietate, proces-verbal de punere în posesie sau titlu de proprietate, rămân valabile fără nicio altă confirmare.”

– Art. 24 alin. (1), (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000: „(1) Reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, pentru diferența dintre suprafața primită prin aplicarea legilor fondului funciar și cea avută în proprietate, persoanelor fizice și juridice sau, după caz, moștenitorilor acestora, se face pe vechile amplasamente.

(...)

(1²) Terenurile din ariile naturale protejate, constituite și declarate astfel potrivit legii, arboretele constituite ca unități-sursă pentru producerea materialelor forestiere de reproducere, plantajele, culturile de plante-mamă pentru producția de butași, înscrise în catalogul național al materialelor de bază, se restituie foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, cu obligația de a le păstra destinația și de a le asigura administrarea prin structuri silvice autorizate. Fostul proprietar poate opta pentru atribuirea unei suprafețe echivalente din fondul forestier proprietate de stat.

(...)

(1⁴) În cazul în care pe vechiul amplasament se află păduri încadrate în grupa I funcțională conform prevederilor Legii nr. 26/1996 – Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare, fostul proprietar sau moștenitorii acestuia trebuie să respecte destinația acestora și să permită lucrările de intervenție necesare sau pot opta pentru restituirea unui alt teren, situat în apropierea vechiului amplasament.”

14. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 16 privind egalitatea în drepturi și art. 136 privind proprietatea.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, lege preconstituțională, stabilesc două condiții cumulative ce trebuie întrunite pentru ca terenurile, parte a fondului funciar al României, să facă obiectul proprietății statului, respectiv să fi intrat în patrimoniul statului în conformitate cu prevederile legale existente până la data de 1 ianuarie 1990 și să fi fost înregistrate ca atare în sistemul de evidență al cadastrului funciar general și în amenajamentele silvice.

16. În privința primei condiții enunțate, Curtea observă că aceasta este o expresie a jurisprudenței sale constante, potrivit căreia „a considera, într-o dispoziție a legii, că și imobilele preluate de stat, fără titlu, fac obiectul dreptului său de proprietate ar fi să se recunoască acestei legi un efect constitutiv de drept de proprietate al statului, ceea ce ar presupune fie un efect retroactiv al legii, fie recurgerea la un mod de transformare a proprietății persoanelor fizice în proprietate de stat, pe care Constituția din 1991 nu îl cunoaște și care, de aceea, nu poate fi acceptat” (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 73 din 19 iulie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 177 din 8 august 1995, sau Decizia nr. 136 din 21 octombrie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 24 noiembrie 1998). În privința celei de-a doua condiții menționate de textul de lege analizat, Curtea reține că aceasta are în vedere, de asemenea, regimul juridic în vigoare la data intrării în patrimoniul statului a terenului respectiv. Astfel, în regimul de carte funciară reglementat de Decretul-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial nr. 95 din 27 aprilie 1938, dreptul de proprietate se dobândea numai dacă acesta era înscris în cartea funciară (art. 17 alin. (1)); însă, dreptul de proprietate se dobândea „fără înscriere în cartea funciară, din cauză de moarte, accesiuune, vânzare silită și expropriere” (art. 26 din decretul-lege). Anterior decretului-lege menționat, în teritoriile României în care se aplica regimul de carte funciară, dreptul de proprietate se dobândea, de asemenea, numai dacă acesta era înscris în cartea funciară; în acea perioadă de timp, expropriările realizate prin Legea pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș și Legea pentru

reformă agrară din Bucovina, publicate în Monitorul Oficial nr. 93 din 30 iulie 1921 trebuiau și acestea înscrise în cartea funciară. În acest sens sunt dispozițiile art. 66 din Legea pentru reformă agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș și art. 48 din Legea pentru reformă agrară din Bucovina. Totuși, aceste înscrieri nu erau realizate pentru a se constitui dreptul de proprietate al statului, ci pentru a se realiza publicitatea și opozabilitatea operațiunii realizate. În caz contrar, s-ar fi ajuns ca neîndeplinirea, din varii motive, a operațiunii tehnice, în acest caz, de înscriere în cartea funciară să nege însăși modalitatea de dobândire a dreptului de proprietate – exproprierea. Or, în măsura în care exproprierea a fost realizată cu respectarea prevederilor Legilor din 1921, sub aspectul dispunerii ei și a acordării de despăgubiri corespunzătoare, nu se poate susține că, prin neînscrierea dreptului de proprietate astfel dobândit de către statul român în cartea funciară, acesta din urmă a pierdut dreptul de proprietate, iar cel expropriat a încasat despăgubirea plătită de statul român și a rămas și titular al dreptului de proprietate asupra terenului expropriat. Așadar, Curtea apreciază că statul a dobândit dreptul de proprietate asupra acelor terenuri prin efectul legii, înscrierea în cartea funciară neavând efecte constitutive de drepturi, ci de opozabilitate. Aceleași considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* cu privire la înregistrarea dreptului de proprietate al statului în amenajamentele silvice.

17. Revenind la terenurile ce sunt obiectul proprietății statului în sensul art. 35 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, Curtea reține că, până la 1 ianuarie 1990, dobândirea dreptului de proprietate prin expropriere nu era supusă condiției înscrierii în cartea funciară și, practic, în privința acestui mod de dobândire a proprietății, cea de-a doua condiție cuprinsă în textul analizat nu poate fi acceptată, întrucât Legea nr. 18/1991 nu poate impune o atare condiție cu privire la bunurile deja aflate în proprietatea statului. Condiționarea cuprinsă în teza finală a textului analizat aplicată bunurilor intrate în proprietatea statului prin expropriere ar califica noua reglementare, care are un caracter constatatoriu al unor situații de drept, drept una constitutivă de drepturi. Acceptând o asemenea interpretare, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 18/1991, s-ar crea o nouă situație juridică: pe de o parte, negarea dreptului de proprietate al statului asupra terenurilor dobândite prin expropriere și neînscrise în cartea funciară, iar, pe de altă parte, recunoașterea implicită a dreptului de proprietate privată al persoanei expropriate.

18. Or, Curtea reține că nerecunoașterea efectelor exproprierii realizate, respectiv dobândirea dreptului de proprietate a statului asupra terenurilor în cauză, echivalează cu încălcarea art. 136 alin. (2) din Constituție. Așadar, prin condiționarea recunoașterii efectului exproprierii de înregistrarea acesteia în sistemul de evidență al cadastrului funciar general se încalcă art. 136 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „*Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale*”.

19. De asemenea, Curtea reține și încălcarea art. 126 alin. (2) din Constituție, în sensul că legea nu poate limita competența instanțelor judecătorești, și anume a plenitudinii lor de jurisdicție cu privire la stabilirea titularului dreptului de proprietate, într-un mod care să nesocotească esența exproprierii realizate, și, pe cale de consecință, să conducă la încălcarea prevederilor Constituției, în speță, a dreptului de proprietate al statului astfel cum acesta este prevăzut la art. 136 alin. (2) din Constituție.

20. Având în vedere cele anterior expuse, pentru a da eficiență efectelor produse prin expropriere, așadar, pentru a da posibilitatea instanțelor judecătorești să stabilească titularul dreptului de proprietate, Curtea constată că dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 18/1991 sunt constituționale în măsura în care nu condiționează dobândirea dreptului de proprietate publică prin expropriere de înscrierea acesteia în cartea funciară. În acest context, Curtea reține că, în temeiul acestei soluții, statul român va putea proba în contra mențiunilor cuprinse în cartea funciară dreptul său de proprietate dobândit prin expropriere, iar instanța judecătorească va avea competența de a stabili titularul dreptului de proprietate.

21. În continuare, examinând prevederile art. 2 alin. (1), art. 24 alin. (1), (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000, precum și jurisprudența sa cu privire la acestea, Curtea constată că reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor cu destinație forestieră pe

vechile amplasamente este o soluție legislativă conformă cu art. 44 din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 751 din 1 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 17 august 2010, și Decizia nr. 56 din 27 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 197 din 22 martie 2011). De la acest principiu, legiuitorul prin Legea nr. 247/2005, introducând alin. (1²) la art. 24 din Legea nr. 1/2000, a reglementat o derogare în situația în care vechiul amplasament face parte dintr-o arie naturală protejată. În acest caz, proprietarul al cărui drept de proprietate privată a fost reconstituit poate opta fie pentru reconstituirea pe vechiul amplasament, fie pentru reconstituirea pe un nou amplasament aflat în vecinătate. O atare derogare a avut în vedere faptul că regimul juridic de protecție al acestor terenuri poate determina sarcini împovărătoare cu privire la proprietarul al cărui drept este reconstituit, drept pentru care acesta nu s-ar mai putea bucura în plenitudinea lor de atributele dreptului de proprietate privată ce caracterizează terenurile cu destinație forestieră.

22. Reconstituirea dreptului de proprietate privată în privința terenurilor cu destinație forestieră pe vechile amplasamente în temeiul Legii nr. 18/1991 și Legii nr. 1/2000 constituie o măsură reparatorie și are în vedere terenurile preluate de stat în anul 1948, odată cu intrarea în vigoare a Constituției din același an, așadar, nu și terenurile expropriate, spre exemplu, în temeiul Legii din 1921. Un argument în acest sens este și art. 3 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 24 noiembrie 1998, care prevede că din domeniul public al statului fac parte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin modurile prevăzute de lege. Or, Curtea reține că exproprierea realizată în conformitate cu cerințele Legii din 1921 constituie în privința terenurilor cu destinație forestieră un mod de dobândire prevăzut de lege a unui bun de interes public.

23. În cauza de față, autorul excepției contestă constituționalitatea dispozițiilor legale care permit reconstituirea dreptului de proprietate privată în ariile naturale protejate, considerând că în privința terenurilor aflate în asemenea zone trebuie să opereze o interdicție generală în privința reconstituirii dreptului de proprietate privată.

24. În privința ariei naturale protejate, Curtea observă că aceasta se definește, potrivit art. 4 pct. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 442 din 29 iunie 2007, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 49/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 262 din 13 aprilie 2011, ca o zonă terestră și/sau acvatică în care există specii de plante și animale sălbatice, elemente și formațiuni biogeografice, peisagistice, geologice, paleontologice, speologice sau de altă natură, cu valoare ecologică, științifică ori culturală deosebită, care are un regim special de protecție și conservare, stabilit conform prevederilor legale, iar aceasta nu face obiectul exclusiv al proprietății publice în temeiul art. 136 alin. (3) din Constituție. În aceste condiții, ariile naturale protejate pot face parte din domeniul public prin declarația legii, având în vedere că art. 3 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 prevede că „*Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art. 136 alin. (3) din Constituție, din cele prevăzute la pct. 1 din anexă, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege.*”. Dacă în privința bunurilor proprietate publică reglementate ca atare prin Constituție, trecerea lor în domeniul privat al statului nu este posibilă, cele stabilite ca atare prin declarația legii pot fi trecute în proprietate privată a statului [a se vedea art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998] dacă nu există vreo interdicție legală expresă în acest sens.

25. Curtea constată că o atare interdicție, în privința terenurilor cu destinație forestieră situate în arii naturale protejate, a existat în perioada 2000–2005, având în vedere faptul că art. 24 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 1/2000, anterior modificării introduse prin Legea nr. 247/2005, prevedea că „(2) Se exceptează de la reconstituirea dreptului de proprietate pe vechile amplasamente, pentru persoanele fizice și juridice, următoarele terenuri forestiere: [...] e) rezervațiile științifice, pădurile – monumente ale naturii și alte arii strict protejate, constituite și

declarate astfel potrivit legii;” și începând cu anul 2007 până în prezent, deoarece alin. (3) al art. 5 din Legea nr. 18/1991, introdus prin Legea nr. 47/2007, prevede: „*Terenurile pe care sunt amplasate rețele stradale și parcuri publice, terenurile pentru rezervații naturale și parcuri naționale, monumentele, ansamblurile și siturile arheologice și istorice, monumentele naturii nu pot fi dezafectate din domeniul public decât în cazuri de excepție pentru lucrări de interes național*”, ceea ce înseamnă că legiuitorul a permis trecerea în proprietatea privată a statului a bunurilor menționate în perioada 1991–2000 și 2005–2007.

26. Așadar, Curtea reține că opțiunea legiuitorului de a se reconstitui dreptul de proprietate privată asupra unor asemenea terenuri este posibilă, deoarece există o procedură legală în temeiul căreia ele pot fi trecute din proprietatea publică în cea privată a statului, neafectându-se, astfel, caracterul insesizabil al proprietății publice.

27. Având în vedere cele de mai sus, Curtea nu poate cenzura opțiunea legiuitorului ca în anumite perioade de timp să permită reconstituirea dreptului de proprietate privată în arii naturale protejate, cu atât mai mult cu cât, în aceste perioade de timp, a existat reglementat un mecanism legal care să permită trecerea bunurilor, mai exact a terenurilor cu destinație forestieră, din domeniul public în cel privat al statului. Curtea reține, de asemenea, că excedează competenței sale cenzurarea opțiunii legiuitorului în favoarea unei soluții legislative sau a alteia, ambele deopotrivă constituționale.

28. În schimb, Curtea subliniază faptul că bunurile proprietate publică nu pot fi înstrăinate, sub nicio formă, însă legiuitorul a prevăzut, astfel cum s-a arătat anterior, un mecanism care să asigure posibilitatea statului de a stinge regimul de proprietate publică, respectiv prin trecerea bunului în cauză din proprietatea publică a statului în cea privată a acestuia. Aplicarea acestui mecanism cunoaște două limitări, respectiv în situațiile în care bunul face parte din proprietatea publică potrivit Constituției sau legea interzice expres trecerea anumitor bunuri în proprietatea privată a statului. În consecință, Curtea reține că instanțele judecătorești sunt cele în măsură să verifice dacă reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale s-a realizat ulterior trecerii acestor bunuri în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, după caz, cu respectarea procedurii menționate, respectiv cu îndeplinirea cerințelor art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 potrivit cărora trecerea din domeniul public în domeniul privat se face prin hotărâre a Guvernului, dacă prin Constituție sau prin lege nu se prevede altfel în condițiile în care niciuna dintre legile fondului funciar nu prevede o situație derogatorie, în sensul că trecerea imobilelor din domeniul public în cel privat să se realizeze altfel decât cu respectarea dispozițiilor art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998.

29. Având în vedere că stabilirea respectării competenței și a procedurii de dezafectare a terenurilor din domeniul public și de trecere a acestora în domeniul privat reprezintă o chestiune de interpretare și aplicare a legii de către instanțele judecătorești, Curtea nu poate cenzura astfel de critici, întrucât, dacă ar proceda ca atare, ar săvârși o imixtiune în atribuțiile autorității judecătorești. De aceea, din această perspectivă, excepția de neconstituționalitate apare ca fiind inadmisibilă, soluționarea sa excedând competenței Curții Constituționale.

30. În continuare, cu privire la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 1/2000, Curtea reține că acesta face referire la titlurile de proprietate emise anterior intrării în vigoare a legii, fiind edictat în vederea asigurării respectării stabilității raporturilor juridice în materia proprietății. Întrucât titlurile de proprietate contestate în prezenta cauză au fost emise în anul 2006, dispoziția legală criticată apare ca neavând legătură cu soluționarea cauzei, motiv pentru care, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, Curtea urmează să respingă, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 1/2000.

31. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi în privința excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, ale art. 2 alin. (1) și ale art. 24 alin. (1), (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000 și cu

unanimitate de voturi în privința excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 1/2000,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Academia Română în Dosarul nr. 1.461/240/2009 al Judecătorei Hațeg – Secția civilă și constată că dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 sunt constituționale în măsura în care nu condiționează dobândirea dreptului de proprietate publică prin expropriere, de înscrierea acesteia în cartea funciară.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (1) și art. 24 alin. (1), (1²) și (1⁴) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, excepție ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe judecătorești.

3. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, excepție ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe judecătorești.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătorei Hațeg – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 4 noiembrie 2015.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția adoptată – cu majoritate de voturi – prin Decizia nr. 748 din 4 noiembrie 2015 consider că excepția de neconstituționalitate formulată cu privire la art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 trebuia respinsă ca inadmisibilă, întrucât a vizat, în principal, lămurirea unor probleme de fapt cu privire la situația juridică a unor terenuri preluate de statul român prin expropriere în condițiile aplicării Legii pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș, adoptate în anul 1921; or, soluționarea unor asemenea chestiuni excedează sferei de competență a Curții Constituționale, astfel cum se va desprinde din cele ce vor fi arătate în continuare.

O primă problemă de fapt ridicată o reprezintă stabilirea efectelor pe care le-a produs aplicarea Legii din 1921, respectiv dacă exproprierea realizată la acel moment a avut drept efect transmiterea dreptului de proprietate prin chiar efectul legii sau aceasta trebuia dublată de înscrierea operațiunii astfel realizate în cartea funduară. Or, Curtea Constituțională nu are competența de a stabili efectele pe care reglementările anterioare Constituției le-au produs la momentul adoptării lor, mai ales că prin natura lor ele și-au epuizat efectele juridice la acel moment. Așadar, Curtea nu avea competența de a se pronunța nici *rationae materiae* și nici *rationae temporis*. O atare competență aparține în exclusivitate instanțelor judecătorești, acestea având plenitudine de jurisdicție.

Stabilirea de către Curtea Constituțională cu efect *ex post*, respectiv pentru perioada 30 iulie 1921 până la intrarea în vigoare a Decretului-lege nr. 115/1938 – decret-lege care a intrat în vigoare la momente diferite în teritoriile ce au intrat sub jurisdicția Regatului României începând cu 1921 –, că înscrierea în cartea funduară nu producea efecte constitutive de drepturi, ci de opozabilitate atunci când dreptul de proprietate al statului a fost dobândit prin

expropriere este cel puțin discutabilă. În sens contrar constatării Curții Constituționale observăm că toată jurisprudența și doctrina de la acea vreme considera că înscrierea în cartea funciară producea efecte constitutive de drepturi. „Cf. [Cartea funciară – s.n.] trebuie să arate totdeauna toate raporturile de fapt și de drept ale imobilelor; să evidențieze câștigarea, schimbarea și stingerea tuturor drepturilor referitoare la imobile, căci altfel ceia ce nu se poate vedea în Cf. nu este opozabil terților de bună-credință, nu este valabil față de aceștia și se consideră neexistent din punct de vedere juridic. [...] Drepturile acestea se câștigă numai prin înscripția efectuată în Cf. și tot astfel numai prin radierea din aceste cărți se pierd și vor fi stinse. Tot asemenea și sarcinile. Au deci nu numai putere probatorie, ci chiar constitutivă de drepturi” (I. Papp și P. Balașiu – *Cartea Funduară*, vol. I, Cluj, 1922). „Dreptul de proprietate, servitute sau ipotecă se naște numai prin înscrierea în Cf. [...] Deci, încheind contractul de vindere-cumpărare asupra unui imobil, cumpărătorul nu dobândește drept de proprietate, nici chiar dacă plătește prețul de cumpărare și ia imobilul în posesiunea sa. [...] Cu alte cuvinte, înscrierea dreptului în cf. are efect constitutiv, în vreme ce înscrierea datelor referitoare la imobilul (întinderea, cultura, situația) are numai efect declarativ [...] Din cele spuse rezultă noțiunea cărții funduare: un registru public destinat la evidențierea datelor referitoare la imobil și la anumite înscripțiuni, prin care drepturile reale asupra imobilului iau naștere sau încetează,, (Șt. Láday – *Cărți funduare*, 1927, Cluj, p. 13–15). De asemenea, în jurisprudența ante 1921 s-a arătat că dreptul de proprietate al imobilului cumpărat se dobândește numai prin intabulare [Kuria (instanța supremă maghiară) – Hotărârea nr. 4.571/1916, *apud* Șt. Láday – *Codul civil austriac în vigoare în Ardeal 1924–1926*, vol. I, Cluj, p. 721].

Așadar, Legea din 1921 nu avea cum să prevadă obligația înscrierii acestui mod de dobândire a proprietății doar pentru motive de opozabilitate, întrucât ea a fost edictată în cadrul normativ [Ordonanțele din 1 martie 1850, 18 aprilie 1853, 26 iunie 1855, 15 decembrie 1855 și 5 februarie 1870, în vigoare până la 1943 pentru Ardealul de Sud și 1945 pentru Ardealul de Nord, acesta din urmă fiind parte a Ungariei până în anul 1945, în urma Tratatului de la Viena din 30 august 1940] și jurisprudențial existent la acea vreme. În regimul de carte funciară era bine știut faptul că dobândirea dreptului de proprietate se făcea prin înscrierea în cartea funciară; în cazul neînscrierii în cartea funciară, dobânditorul nu justifica decât un eventual drept de creanță. Este exclus ca legiuitorul român de la 1921 să fi gândit în termeni de opozabilitate în condițiile în care acest efect al înscrierii în cartea funciară era inexistent la acea vreme.

O a doua problemă ridicată se referă la faptul că prin soluția pronunțată, deși se dorește a fi una sub rezervă de interpretare, în realitate, textul de lege a fost completat, adăugându-se în proprietatea statutului și terenurile cu privire la care statul nu deținea un drept de proprietate potrivit normelor în vigoare la data exproprierei. Or, potrivit art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea nu are competența de a modifica sau completa normele legale supuse controlului de constituționalitate.

O a treia problemă ține de faptul că este relativizat în mod nepermis caracterul veridic al mențiunilor din cartea funciară. Principiul înscrierii, respectiv regula dobândirii, transmiterii și stingerii drepturilor reale imobiliare exclusiv prin efectul înscrierii, a constituit încă de la introducerea sa o trăsătură esențială a instituției cărților funciare în Ardeal. Regulamentul de carte funciară introdus în Ungaria în 1855 și pus în vigoare din 1870 pe întreg teritoriul Ardealului l-a preluat din Codul civil austriac, alături de principiile publicității, specialității și **verității** (A. Boar, *Uzucapiunea, prescripția, posesia și publicitatea drepturilor*, Editura Lumina Lex, 1999). Așadar, ca urmare a deciziei Curții Constituționale, mențiunile cuprinse în cartea funciară exprimă doar o prezumție relativă din moment ce oricând statul român o poate răsturna făcând dovada unei eventuale preluări de către acesta a terenului respectiv prin expropriere. Se ajunge, așadar, la o lipsă de securitate a raporturilor juridice civile, aspect incompatibil art. 1 alin. (3) din Constituție referitor la caracterul de stat de drept al României.

Pentru toate cele de mai sus expuse consider că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 trebuia respinsă ca inadmisibilă, problemele ridicate vizând esențialmente chestiuni de interpretare și aplicare a legii, precum de stabilire a stării de fapt, aspecte care, în mod vădit, excedează controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională.

Judecător,
Puskás Valentin Zoltán



**DECIZIA Nr. 750 din 4 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului
nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a
contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de
concesiune de servicii**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 18 din 11.01.2016

Cuvinte cheie: *acces liber la justiție, principiul bunei-credințe, jurisdicții speciale administrative, admisibilitatea excepției de neconstituționalitate, legătura cu soluționarea cauzei, competența Curții Constituționale, întrebări preliminare*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, excepție ridicată de Asocieria S.C. Azvi – S.A. – S.C. Polystart Impex – S.R.L., prin lider asocierie S.C. Azvi – S.A., cu sediul în Sevilla, Spania, în Dosarul nr. 28/2/2015 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și de OTF Fővállalkozó ZRT, cu sediul în Budapesta, Ungaria, în Dosarul nr. 760/57/2014 al Curții de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul dosarelor Curții Constituționale nr. 320D/2015 și nr. 357D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 8 octombrie 2015, în prezența părți prezente și a reprezentantului Ministerului Public, procuror Lorena Veisa, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a dispus conexarea Dosarului nr. 357D/2015 la Dosarul nr. 320D/2015, iar, în temeiul dispozițiilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a dispus amânarea pronunțării pentru data de 13, 27 octombrie 2015 și 4 noiembrie 2015, dată la care este pronunțată prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

3. Prin Decizia civilă nr. 594 din 30 ianuarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 28/2/2015, și prin Decizia civilă nr. 8.491 din 17 decembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 760/57/2014, **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și Curtea de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal au sesizat Curtea**

Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, excepție ridicată de Asociera S.C. Azvi – S.A. – S.C. Polystart Impex – S.R.L., prin lider asociere S.C. Azvi – S.A. cu sediul în Sevilla, Spania, și de OTF Fővállalkozó ZRT, cu sediul în Budapesta, Ungaria, în cauze întemeiate pe dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate autoarele acesteia susțin, în esență, că prevederile art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, astfel cum au fost introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, sunt contrare dispozițiilor constituționale ale art. 21 alin. (1), (2) și (4), art. 135 alin. (1) și (2) lit. a) și art. 148 alin. (2) și (4). În acest sens arată că, potrivit art. 21 alin. (4) din Constituție, jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite, or prevederile care stabilesc în sarcina contestatorului obligativitatea instituirii unei garanții de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/plângerii și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată de soluționare a acesteia, garanție ce va fi reținută de autoritatea contractantă în situația în care contestația va fi respinsă, încalcă prevederile legii fundamentale întrucât au eliminat gratuitatea jurisdicțiilor administrative. În acest context menționează jurisprudența Curții Constituționale referitoare la caracterul facultativ și gratuit al jurisdicțiilor speciale administrative.

5. Totodată, având în vedere dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 cu privire la obligația contestatorului de a constitui garanția de bună conduită pentru perioada cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/ plângerii și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului sau a hotărârii instanței judecătorești, consideră că accesul liber la justiție este îngădit, întrucât introducerea plângerii la instanța competentă este condiționată de existența și valabilitatea acestei garanții. În cazul taxelor judiciare de timbru, cuantumul acestora este stabilit în funcție de costurile judiciare pe care le presupune buna funcționare a justiției, existând posibilitatea scutirii, reducerii sau eşalonării ori a asistenței juridice gratuite, fiind reglemente astfel încât să nu constituie o ingerință în dreptul de acces liber la justiție. Or, în cazul garanției de bună conduită, deși nu reprezintă o taxă judiciară de timbru, un operator economic de bună-credință, care nu dispune de fonduri suficiente pentru constituirea acestei garanții, este privat de dreptul de a se adresa justiției în vederea analizării legalității și temeiniciei actelor emise de autoritatea contractantă.

6. De asemenea, susține că prevederile criticate sunt contrare principiului economiei de piață bazate pe libera inițiativă și concurență, ca urmare a imixtunii statului, întrucât regiile autonome sau societățile/comaniile naționale, care au calitatea de autorități contractante, potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, beneficiază de surse de venituri care nu provin din desfășurarea unei activități în condiții de liberă concurență, fiind rezultatul reglementării unui prezumat caracter abuziv al exercitării dreptului de liber acces la justiție.

7. Având în vedere dispozițiile constituționale ale art. 148 alin. (2) și (4), referitoare la integrarea în Uniunea Europeană și la obligațiile rezultate din actul aderării, precum și Directiva 89/665/CEE privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări care impune necesitatea existenței unor căi de atac eficiente în materia achizițiilor publice, menționează că, în situația în care constituirea garanției de bună conduită reprezintă o veritabilă condiție de admisibilitate a contestației/plângerii unui operator economic, în mod neechivoc, prevederile criticate sunt contrare reglementărilor europene menționate. De asemenea, susține că prin instituirea acestei garanții de bună conduită sunt încălcate și principiile pieței comune, cu referire la cele care impun transparența și nediscriminarea în materia achizițiilor publice, decurgând din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și prevăzute expres în Directiva 2004/18/CE privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de

bunuri și de servicii, întrucât, pe de o parte, se creează condițiile pentru restricționarea accesului unui agent economic la mijloacele și căile de apărare împotriva unei decizii adoptate în mod nelegal și netemeinic de o autoritate contractantă, iar, pe de altă parte, se creează, în mod artificial, o sursă de venit în beneficiul autorității contractante care acționează identic unui agent economic.

8. Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal opinează în sensul că prevederile criticate, astfel cum au fost introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, încalcă dispozițiile constituționale ale art. 21, deoarece, atât prin quantum, cât și prin configurarea sa juridică, garanția de bună conduită este de natură a împieta grav asupra dreptului operatorilor economici la un remediu efectiv împotriva actelor autorităților contractante. De asemenea, arată că legiuitorul nu definește noțiunea de „comportament necorespunzător”, iar din textul art. 271² alin. (1) reiese că premisa reținerii garanției nu este, în realitate, formularea unei contestații abuzive, eventual coroborată cu producerea vreunui prejudiciu, și nici măcar a unei contestații vădit nefondate, ci pur și simplu formularea unei contestații care, în cele din urmă, se vădește a fi nefondată. Or, în aceste condiții, garanția de bună conduită constituie, de fapt, o sancțiune aplicată operatorilor/ofertanților pentru formularea unor contestații/cereri/plângeri neîntemeiate, nicidecum o garanție, aducând atingere accesului efectiv la o cale de atac împotriva actelor autorității contractante, precum și caracterului gratuit al jurisdicțiilor administrative.

9. Curtea de Apel Alba Iulia – Secția contencios administrativ și fiscal opinează în sensul că prevederile art. art. 271¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 sunt constituționale, sens în care arată că instituirea unei obligații de plată a garanției de bună conduită a avut ca scop, așa cum prevede textul de lege, protejarea autorității contractante de riscul unui eventual comportament necorespunzător, astfel aceasta nu poate fi calificată ca o modalitate de a împiedica accesul liber la justiție. Este de principiu că impunerea prin lege a unor exigențe cum ar fi instituirea unor termene sau plata unor taxe pentru valorificarea de către titular a dreptului său subiectiv, chiar dacă constituie îngrădiri ale accesului liber la justiție, are o solidă și indiscutabilă justificare prin prisma finalității urmărite. În ceea ce privește constituționalitatea prevederilor art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, susține că acestea contravin principiilor constituționale invocate, sens în care arată că legiuitorul trebuie să manifeste preocupare cu privire la exigențele instituite, astfel încât acestea să fie îndeajuns de rezonabile încât să nu antreneze, în considerarea prevenirii unor eventuale abuzuri, o restrângere excesivă a exercițiului dreptului. Drept urmare, deși rațiunile în considerarea cărora legiuitorul a instituit exigența plății unei garanții de bună conduită, constând în preocuparea de a restrânge posibilitatea exercitării cu rea-credință a contestației/plângerii, în scop exclusiv dilatoriu, nu pot fi minimalizate și, cu atât mai puțin, negate, instituirea obligativității autorității contractante de a reține cautiunea în situația respingerii plângerii este excesivă și, prin aceasta, se îngrădește în mod nepermis exercitarea drepturilor consacrate constituțional. În acest context, opinează în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate în ceea ce privește dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

10. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actele de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

11. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, susținerile părții prezente, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze prezenta excepție.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 7 iulie 2006, cu modificările și completările ulterioare. Dispozițiile art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 au fost introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 30 iunie 2014, și au următorul cuprins:

– Art. 271¹: „(1) În scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător, contestatorul are obligația de a constitui garanția de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/plângerii și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată de soluționare a acesteia.

(2) Contestația/Cererea/Plângerea va fi respinsă în cazul în care contestatorul nu prezintă dovada constituirii garanției prevăzute la alin. (1).

(3) Garanția de bună conduită se constituie prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară ori de o societate de asigurări și se depune în original la sediul autorității contractante și în copie la Consiliu sau la instanța de judecată, odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii.

(4) Cuantumul garanției de bună conduită se stabilește prin raportare la valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, astfel:

a) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b);

b) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 10.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;

c) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 25.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;

d) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. c), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 100.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției.

(5) Garanția de bună conduită trebuie să aibă o perioadă de valabilitate de cel puțin 90 de zile, să fie irevocabilă și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă.

(6) În cazul în care, în ultima zi de valabilitate a garanției de bună conduită, decizia Consiliului sau hotărârea instanței de judecată nu este rămasă definitivă, iar contestatorul nu a prelungit valabilitatea garanției de bună conduită în aceleași condiții de la alin. (1)–(5), autoritatea contractantă va reține garanția de bună conduită. Prevederile art. 271² alin. (3)–(5) se aplică în mod corespunzător.

(7) Prevederile alin. (1)–(6) se aplică în mod corespunzător și în situația în care plângerea împotriva deciziei Consiliului este formulată de o altă persoană decât autoritatea contractantă sau contestator, conform art. 281.”

– Art. 271²: „(1) În cazul în care contestația este respinsă de către Consiliu sau de către instanța de judecată, atunci când contestatorul se adresează direct instanței, autoritatea contractantă are obligația de a reține garanția de bună conduită de la momentul rămânerii definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată. Reținerea se aplică pentru loturile la care contestația a fost respinsă.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul în care contestatorul renunță la contestație/cerere/plângere.

(3) Măsura prevăzută la alin. (1) nu va fi aplicată în cazul în care Consiliul/instanța de judecată respinge contestația ca rămasă fără obiect sau în cazul în care s-a renunțat la contestație/cerere/plângere, ca urmare a adoptării de către autoritatea contractantă a măsurilor de remediere necesare, în condițiile art. 256³ alin. (1).

(4) În situația în care Consiliul admite contestația, respectiv instanța competentă admite plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului de respingere a contestației, autoritatea contractantă are obligația de a restitui contestatorului garanția de bună conduită, în cel mult 5 zile de la momentul rămânerii definitive a deciziei/hotărârii.

(5) În situația în care contestatorul se adresează direct instanței de judecată și aceasta admite cererea introdusă, prevederile alin. (4) se aplică în mod corespunzător.

(6) Sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante.”

14. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 21 alin. (1), (2) și (4) referitoare la accesul liber la justiție și la caracterul facultativ și gratuit al jurisdicțiilor speciale administrative, art. 135 alin. (1) și (2) lit. a) privind libertatea comerțului, protecția concurenței loiale și crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție și art. 148 alin. (2) și (4) cu privire la integrarea în Uniunea Europeană, precum și la obligațiile rezultate din actul aderării.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că prevederile criticate au mai fost supuse controlului de constituționalitate, sens în care este Decizia nr. 5 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 19 martie 2015. Astfel, în ceea ce privește critica de neconstituționalitate a prevederilor art. 271¹ și art. 271² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 în raport de dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1), (2) și (4) din Constituție, prin decizia menționată, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 271¹ și ale art. 271² alin. (3)–(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii sunt constituționale în raport cu criticile formulate. De asemenea, prin această decizie Curtea a constatat că dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii sunt neconstituționale.

16. Cu acel prilej, Curtea a reținut că, dacă prin dispozițiile art. 271¹ alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 s-a instituit, în sarcina contestatorului, obligația depunerii unei garanții de bună conduită „în scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător” și care nu contravin prevederilor constituționale privind accesul liber la justiție (astfel cum s-a reținut la paragrafele 34–37 din decizia menționată), dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) nu mai respectă scopul pentru care garanția de bună conduită a fost instituită, întrucât în cazul respingerii contestației de către Consiliu sau de către instanța de judecată autoritatea contractantă are obligația de a reține, *ope legis*, garanția de bună conduită. Din analiza prevederilor legale criticate, Curtea a observat că, respingând contestația, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau instanța judecătorească nu are competența legală de a dispune prin decizie/hotărâre cu privire la soarta garanției de bună conduită constituită în favoarea autorității contractante. Reținerea sumelor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 de către autoritatea contractantă operează *de drept*, în temeiul art. 271² alin. (1) și (2), ca urmare a respingerii contestației.

17. Așadar, rezultă că, indiferent de conduita procesuală a contestatorului, acesta este sancționat cu pierderea garanției depuse potrivit legii. Prin reținerea necondiționată a garanției de bună conduită, legiuitorul ignoră prezumția bunei-credințe în exercitarea drepturilor procedurale aplicabile în materie civilă, cât și în domeniul dreptului administrativ, prezumând

automat reaua-credință și comportamentul necorespunzător ale contestatorului a căruia contestație este respinsă. Astfel, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 instituie o veritabilă sancțiune aplicabilă persoanei care, în apărarea intereselor legitime, atacă actul autorității contractante la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sau la instanța judecătorească, fără ca vreo autoritate îndrituită în acest sens să stabilească caracterul abuziv al unei astfel de contestații/cereri/plângeri. Răsturnarea prezumției de bună-credință, prevăzută ca atare de dispozițiile art. 57 din Legea fundamentală, nu poate fi realizată decât prin probarea relei-credințe față de circumstanțele de fapt ale cauzei, și nu prin faptul că persoana și-a exercitat anumite drepturi și libertăți fundamentale. În ceea ce privește drepturile procesuale, buna-credință a fost transpusă la nivel infraconstituțional prin art. 12 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, potrivit căruia drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege, astfel că instanța de judecată și, după caz, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor trebuie să țină seama de modul concret în care a avut loc o asemenea exercitare a drepturilor procesuale pentru a răsturna prezumția inițială. Așadar, Curtea nu a contestat că o prezumție poate fi răsturnată, ci subliniază faptul că o atare operațiune juridică trebuie să se circumscrie unor elemente de fapt, adecvate, obiective și cuantificabile, pentru a duce la finalitatea urmărită, astfel încât nu orice circumstanță a cauzei să ducă la răsturnarea prezumției de bună-credință. Astfel, cum în cazul admiterii contestației/ plângerii/cererii autoritatea contractantă are obligația de a restitui contestatorului garanția de bună conduită, potrivit art. 271² alin. (4) și (5), și în cazul respingerii contestației/ plângerii/cererii garanția trebuie restituită dacă nu s-a reținut un comportament necorespunzător al contestatarului.

18. Având în vedere cele expuse, Curtea a constatat că dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, care prevăd reținerea necondiționată a garanției de bună conduită în cazul respingerii contestației/cererii/plângerii, sunt neconstituționale, întrucât este îngreunat accesul liber la justiție – art. 21 alin. (1) din Constituție, prin descurajarea contestatorului de a formula o contestație/cerere/plângere, considerându-se *de plano* că orice respingere se convertește într-o sancțiune pentru un comportament necorespunzător.

19. Astfel, în ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, având în vedere dispozițiile art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, potrivit căroră „*Nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale*”, și reținând că acest caz de inadmisibilitate a excepției de neconstituționalitate a intervenit între momentul sesizării Curții Constituționale și momentul pronunțării instanței de contencios constituțional asupra excepției de neconstituționalitate, Curtea o va respinge ca devenită inadmisibilă.

20. Curtea observă că, în prezenta cauză, autoarele excepției de neconstituționalitate au făcut dovada că au transmis către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și către autoritatea contractantă atât contestația, cât și dovada constituirii garanției de bună conduită. Față de această împrejurare, analizând prevederile art. 271² alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în partea referitoare la condiționarea perioadei de valabilitate, coroborată cu aspectele privind plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/ cererea/plângerea va fi respinsă, Curtea observă că aceste dispoziții legale sunt aplicabile *ope legis* în cauza dedusă judecătii. În acest context, Curtea constată că aplicarea de drept a acestor prevederi, fără ca vreo autoritate îndrituită în acest sens să stabilească caracterul abuziv al unei astfel de contestații/cereri/plângeri, respectiv fără să se fi reținut un comportament necorespunzător al contestatarului, lipsește de eficiență Decizia Curții Constituționale nr. 5 din 15 ianuarie 2015. În consecință, Curtea va admite excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 271¹ alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune și va constata că sintagma „și să

prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă” este neconstituțională, aspectele reținute în considerentele Deciziei nr. 5 din 15 ianuarie 2015 fiind incidente *mutatis mutandis* și în ceea ce privește aceste dispoziții legale.

21. Referitor la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Curtea constată că instanțele de judecată au soluționat cauzele în mod definitiv chiar prin actul de sesizare a Curții Constituționale, fără să fie pusă în discuție necesitatea prelungirii valabilității garanției de bună conduită. În consecință, excepția de neconstituționalitate urmează a fi respinsă ca inadmisibilă, textele legale criticate neavând legătură cu soluționarea cauzei.

22. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ alin. (1)–(4) și (7) și ale art. 271² alin. (3)–(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în raport de dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1), (2) și (4) din Constituție, Curtea constată că față de jurisprudența sa în materie, aceasta este neîntemeiată, sens în care este Decizia nr. 5 din 15 ianuarie 2015, paragrafele 31–36.

23. Prin urmare, în ceea ce privește gratuitatea jurisdicțiilor administrative raportat la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, analizând dispozițiile ce reglementează procedura soluționării contestațiilor în fața Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Curtea a constatat că nu există nicio normă care să ateste existența vreunei taxe sau cauțiuni care să se facă venit la bugetul de stat sau la bugetul autorității administrativ-jurisdicționale. Curtea a reținut că gratuitatea consacrată de norma constituțională cuprinsă în art. 21 alin. (4) semnifică lipsa oricărei contraprestații pecuniare din partea persoanei care, alegând calea contenciosului administrativ-jurisdicțional, beneficiază gratuit de serviciul prestat de autoritatea administrativ-jurisdicțională (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 282 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 11 mai 2012). Având în vedere dispozițiile art. 271² alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, potrivit cărora „*Sumele încasate de autoritatea contractantă din executarea garanției de bună conduită reprezintă venituri ale autorității contractante*”, Curtea a reținut că soluția legislativă criticată respectă cerința constituțională referitoare la caracterul neoneror al procedurii administrativ-jurisdicționale, întrucât sumele reprezentând garanția de bună conduită se fac venit la autoritatea contractantă, fără a constitui o taxă pentru administrarea justiției sau prestarea unor servicii de către aceasta sau, după caz, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.

24. Dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 nu fixează imperativ urmarea căii de atac administrativ-jurisdicționale, ci o prevăd ca facultate de care beneficiază persoana care se consideră vătămată. De altfel, rațiunea pentru care legiuitorul a prevăzut această cale a fost aceea de a institui o modalitate eficientă de prevenire și limitare a abuzului de drept, având în vedere faptul că soluționarea contestațiilor în materia achizițiilor publice este necesar să se desfășoare și să se judece după o procedură caracterizată prin celeritate. Existența acestei căi nu împiedică respectiva persoană să apeleze direct la calea de atac judiciară, în măsura în care apreciază că aceasta îi servește mai bine interesele. Nicio dispoziție din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 nu prevede că actele autorităților contractante pot fi atacate numai la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, astfel cum nicio dispoziție din același act normativ nu împiedică persoana să se adreseze instanțelor de judecată. Neexistând stabilită o interdicție în privința sesizării directe a instanțelor de judecată, persoanele pot recurge la această sesizare (Decizia nr. 284 din 27 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 344 din 21 mai 2012).

25. Referitor la critica de neconstituționalitate raportată la dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (2), Curtea a reținut că liberul acces la justiție semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime au fost încălcate, iar nu faptul că acest acces nu poate fi supus niciunei condiționări; competența de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața

instanțelor judecătorești revenindu-i legiuitorului, prevederile criticate fiind o aplicare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 126 alin. (2), potrivit căroră „*Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*”.

26. În acest context, Curtea a reținut faptul că, astfel cum reiese din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 51/2014 [care modifică și completează Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006], legiuitorul delegat, având în vedere necesitatea adoptării unor măsuri urgente care să fluidizeze procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice și care să protejeze autoritățile contractante împotriva depunerii unor contestații abuzive care tind să modifice scopul pentru care au fost instituite căile de atac în domeniul achizițiilor publice, a instituit garanția de bună conduită. Așadar, dispozițiile criticate, prin instituirea garanției de bună conduită, astfel cum aceasta a fost introdusă prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2014, reglementează reguli procedurale specifice cu privire la judecarea contestației în materia achizițiilor publice, fără a putea fi calificată ca fiind o îngărđire a dreptului de acces liber la justiție.

27. Referitor la susținerea potrivit căreia prevederile criticate sunt contrare dispozițiilor constituționale ale art. 135 alin. (1) și (2) lit. a), deoarece regiile autonome sau societățile/comaniile naționale, care au calitatea de autorități contractante, potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, beneficiază de surse de venituri care nu provin din desfășurarea unei activități în condiții de liberă concurență, fiind rezultatul reglementării unui prezumat caracter abuziv al exercitării dreptului de liber acces la justiție, Curtea constată că această critică nu poate fi reținută, deoarece, prin Decizia nr. 5 din 15 ianuarie 2015, precitată, a constatat că „*garanția de bună conduită are semnificația unei cauțiuni menite să asigure exercitarea corespunzătoare și neabuzivă a drepturilor procesuale, cu toate consecințele procesuale care decurg din finalitatea urmărită prin instituirea acesteia*”. Totodată, Curtea, prin Decizia nr. 269 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 9 iulie 2015, a reținut că dispozițiile de lege criticate sunt tocmai o expresie a celor statuate în art. 135 din Constituție, iar funcționarea economiei de piață și aplicarea principiilor care îi sunt proprii nu exclud, ci, dimpotrivă, presupun stabilirea și respectarea anumitor reguli de natură să protejeze pe toți participanții la circuitul economic (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 211 din 4 mai 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 8 iunie 2004).

28. În ceea ce privește invocarea legislației Uniunii Europene, prin prisma art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, Curtea observă că, în jurisprudența sa, a arătat, *prima facie*, că nu este de competența sa să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene prin prisma art. 148 din Constituție, această competență aparținând instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 267 din Tratat la Curtea de Justiție a Uniunii Europene. De altfel, Curtea a mai arătat că toate aceste aspecte converg spre a demonstra faptul că sarcina aplicării cu prioritate a reglementărilor dreptului european obligatorii în raport cu prevederile legislației naționale revine instanței de judecată, fiind o chestiune de aplicare a legii, și nu de constituționalitate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.249 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 16 noiembrie 2010).

29. Ulterior, Curtea a mai observat că folosirea unei norme de drept al Uniunii Europene în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla

aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament ori Guvern, după caz (a se vedea Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011). În acest context, Curtea reține că, în ceea ce privește garanția de bună conduită, aceasta formează obiectul unor „cereri de decizie preliminară”, spre exemplu, Cauza C-439/14 aflată pe rolul Curții de Justiție a Uniunii Europene, cerere publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 448/7 din 15 decembrie 2014 [introdusă de Curtea de Apel București (România) la data de 24 septembrie 2014 – S.C. Star Storage – S.A./Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică (INCDI)], sau Cauza C-488/14, cerere publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 26/10 din 26 ianuarie 2015 [introdusă de Curtea de Apel Oradea (România) la data de 4 noiembrie 2014 – S.C. Max Boegl România – S.R.L. și alții/R.A. Aeroportul Oradea și alții].

30. În acest context, este competența Curții de Justiție a Uniunii Europene de a stabili interpretarea actelor Uniunii Europene, Curtea Constituțională neputându-le atribui o interpretare proprie pentru a clarifica și stabili conținutul acestora (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 21 aprilie 2011). Astfel, prin prisma dublei condiționalități, Curtea constată neîndeplinirea în cauza de față a celei dintâi, motiv pentru care nu poate analiza dacă clauza de conformare cuprinsă în art. 148 din Constituție a fost sau nu respectată (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015). În consecință, revine instanțelor de judecată să stabilească, în funcție de hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene, modul de aplicare a legislației naționale în raport de cea a Uniunii Europene.

31. Distinct de acestea, deși în cauza de față se va pronunța o soluție de respingere ca devenită inadmisibilă a excepției de neconstituționalitate a art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, se impune precizarea că atât prezenta decizie, cât și Decizia nr. 5 din 15 ianuarie 2015, de admitere, pot constitui motiv de revizuire, în condițiile art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă.

32. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca devenită inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271² alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune, excepție ridicată de Asocieria S.C. Azvi S.A. – S.C. Polystart Impex – S.R.L., prin lider asocierie S.C. Azvi – S.A., cu sediul în Sevilla, Spania, în Dosarul nr. 28/2/2015 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, și de OTF Fővállalkozó ZRT, cu sediul în Budapesta, Ungaria, în Dosarul nr. 760/57/2014 al Curții de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal.

2. Admite excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 271¹ alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune și constată că sintagma „și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă” este neconstituțională, excepție ridicată de aceleași autoare în aceleași dosare ale aceluiași instanțe.

3. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 271¹ alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de

achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune, excepție ridicată de aceleași autoare în aceleași dosare ale aceluiași instanțe.

4. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceleași autoare în aceleași dosare ale aceluiași instanțe și constată că dispozițiile art. 271¹ alin. (1)–(4) și (7) și ale art. 271² alin. (3)–(6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și Curții de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 4 noiembrie 2015.



**DECIZIA Nr. 774 din 10 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52
alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior
al Magistraturii**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 8 din 06.01.2016

Cuvinte cheie: *acces liber la justiție, hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară, instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare, căi de atac*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, excepție ridicată de Daniela Olteanu și Mihai Vlad Budăi în Dosarul în nr. 3.474/1/2014 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul de 5 judecători și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 502D/2015.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 5 noiembrie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Veisa, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a dispus amânarea pronunțării pentru data de 10 noiembrie 2015, dată la care Curtea a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 23 februarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 3.474/1/2014, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul de 5 judecători a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii**, excepție ridicată de Daniela Olteanu și Mihai Vlad Budăi într-o cauză având ca obiect soluționarea recursului formulat împotriva Hotărârii nr. 7/P din 7 iulie 2014 și Încheierii din 22 aprilie 2014, pronunțate de Consiliul Superior al Magistraturii – Secția pentru procurori în materie disciplinară. Prin încheierea anterior menționată, a fost dispusă suspendarea din funcția de procuror a autorilor excepției de neconstituționalitate până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare, iar prin hotărârea

anterferită a fost admisă acțiunea disciplinară, aplicându-se în privința acestora sancțiunea disciplinară a suspendării din funcție pe o perioadă de 6 luni (Daniela Olteanu), respectiv excluderea din magistratură (Mihai Vlad Budăi).

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate se apreciază că dispozițiile legale criticate în privința sintagmei „dacă exercitarea în continuare a funcției ar putea afecta desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor disciplinare sau dacă procedura disciplinară este de natură să aducă atingere gravă prestigiului justiției” sunt neclare, reglementând în mod echivoc condițiile a căror îndeplinire este verificată de instanța disciplinară pentru a se dispune, în final, măsura suspendării din funcție a magistratului. Legiuitorul nu specifică nici modul prin care se poate verifica și constata îndeplinirea sau neîndeplinirea acestor condiții și nici modul prin care se aduce la cunoștința persoanei vizate propunerea de suspendare din funcție. De asemenea, nu sunt reglementate garanții în vederea respectării dreptului la apărare și a exigențelor unui proces echitabil; în acest sens, se arată că dispozițiile criticate nu cuprind „prevederi explicite privind admisibilitatea probatoriilor în faza judecării măsurii suspendării”, ceea ce aduce atingere principiului egalității armelor, garanție a dreptului la un proces echitabil (cu privire la acest principiu sunt indicate hotărârile din 24 februarie 1994 și 29 mai 1997, pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauzele *Bendenoun împotriva Franței* și *Georgiadis împotriva Greciei*).

5. Textul legal criticat nu specifică explicit care este momentul procesual până la care se poate formula propunere de suspendare din funcție, procedura de urmat în vederea judecării propunerii menționate sau dacă măsura menționată se dispune doar în legătură cu faptele/împrejurările ce formează obiectul acțiunii disciplinare. Mai mult, reglementarea criticată nu prevede obligativitatea instanței de disciplină să motiveze măsura dispusă, simpla indicare a temeiului legal al măsurii dispuse nefiind în măsură să suplinească această exigență a dreptului la un proces echitabil (în acest sens, sunt invocate hotărârile din 30 noiembrie 1987, 16 decembrie 1992 și 9 decembrie 1994, pronunțate în cauzele *H. împotriva Belgiei*, *Hadjianastassiou împotriva Greciei*, respectiv *Hiro Balani împotriva Spaniei* și *Ruiz Torija împotriva Spaniei*). În consecință, se apreciază că norma criticată nu asigură transparența activității Consiliului Superior al Magistraturii și nu constituie o garanție a respectării drepturilor constituționale împotriva arbitrarului.

6. În continuare, se arată că art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 nu prevede modalitatea de ducere la îndeplinire a măsurii suspendării provizorii, procedura de urmat, efectele acesteia asupra persoanei vizate și a altor subiecți de drept sau sancțiunile aplicabile în cazul nerespectării condițiilor de fond și formă, sancțiuni pe care orice normă care cuprinde reguli procesuale trebuie să le prevadă în mod explicit sau implicit. De asemenea, textul supus controlului de constituționalitate nu prevede calea de atac, modalitatea, termenii și condițiile de exercitare a acesteia împotriva măsurii dispuse și nici organul abilitat căruia să i se poată adresa contestatorul măsurii, încalcându-se, astfel, dreptul acestuia de acces la un judecător. În acest cadru, se invocă faptul că există o situație de discriminare, pe de o parte, între magistrat și alte categorii profesionale/justițiabili, cărora, prin prevederile Legii nr. 554/2004 și ale Codului de procedură civilă, li se permite accesul la un judecător pentru anularea actului administrativ vătămător în termen scurt și în procedură de urgență. Pe de altă parte, ar exista o discriminare între magistratul căruia i s-a aplicat măsura suspendării provizorii din funcție și cel căruia i s-a aplicat sancțiunea suspendării din funcție, în sensul că acesta din urmă are la dispoziție atât o cale de atac, cât și un termen clar precizat în care poate să o exercite.

7. Se mai apreciază că este încălcată prezumția de nevinovăție, întrucât textul criticat, pe de o parte, permite aplicarea unei măsuri care este prevăzută, în același timp, ca sancțiune disciplinară, iar pe de altă parte nu prevede o perioadă determinată pe care este dispusă.

8. Având în vedere cele anterior arătate, se concluzionează în sensul că textul legal criticat este neclar și imprecis, așadar, lipsit de previzibilitate, contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

9. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul de 5 judecători** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată în privința criticilor raportate la principiul previzibilității normelor juridice.

10. Se arată că, prin invocarea pretensei neclarități a normei și a caracterului echivoc al acesteia, autorii excepției critică, în realitate, textul prin prisma unei insuficiențe legislative, ajungând la concluzia că, pentru a răspunde exigențelor constituționale, acesta ar trebui completat în sensul specificării, ca și condiționare, a modalității în care se apreciază existența prestigiului la care face referire legiuitorul, a modalității de cuantificare a gravității acestei afectări și a criteriilor de definire a prestigiului justiției. Aceste nemulțumiri ale petenților sunt neîntemeiate în raport cu faptul că dispozițiile din Legea nr. 317/2004 se completează cu dispozițiile Codului de procedură civilă, iar inserarea în textul criticat a acestor reglementări nu este oportună; mai mult, aspectele învederate de autorii excepției sunt chestiuni de *lege ferenda*, a căror soluționare excedează competenței Curții Constituționale.

11. În continuare, se arată că nu se poate reține existența unei situații de discriminare între magistrați și alte categorii profesionale, având în vedere tocmai statutul special al magistraților, astfel încât statutul juridic al magistraților nu poate fi identic, analog sau comparabil cu cel al celorlalte categorii socioprofesionale.

12. În privința criticilor de neconstituționalitate raportate la prevederile art. 21 din Constituție, se „desprinde, totuși, un posibil viciu de neconstituționalitate”, întrucât exigența asigurării accesului la justiție prin posibilitatea atacării separate a soluției de suspendare din funcție a magistratului pe durata procedurii disciplinare nu este respectată. Invocându-se Decizia Curții Constituționale nr. 397 din 3 iulie 2014, se apreciază că dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale în măsura în care voința legiuitorului este interpretată ca suprimând calea de atac a recursului împotriva încheierilor de suspendare din funcție a magistratului pe durata procedurii disciplinare. Faptul că aceste încheieri pot fi atacate odată cu fondul nu este de natură să acopere acest viciu de reglementare.

13. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

14. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 1 septembrie 2012. Curtea reține că soluția legislativă criticată a fost introdusă prin art. II pct. 9 din Legea nr. 24/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 23 ianuarie 2012. În actul de bază, respectiv Legea nr. 317/2004, soluția legislativă analizată se regăsea, inițial, la art. 49¹ alin. (1). După republicarea Legii nr. 317/2004 în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 1 septembrie 2012, art. 49¹ alin. (1) a devenit art. 52 alin. (1), având următorul cuprins: „(1) *Pe durata procedurii disciplinare, secția corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, din oficiu sau la propunerea inspectorului judiciar, poate dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii*

disciplinare, dacă exercitarea în continuare a funcției ar putea afecta desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor disciplinare sau dacă procedura disciplinară este de natură să aducă atingere gravă prestigiului justiției”.

17. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) în componenta sa referitoare la calitatea legilor și art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil. De asemenea, prin prisma art. 20 din Constituție, se apreciază că este încălcat și art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale referitor la dreptul la un proces echitabil.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit textului legal criticat, magistratul poate fi suspendat oricând pe tot parcursul soluționării procedurii disciplinare declanșate împotriva sa. Suspendarea operată nu are caracterul unei sancțiuni disciplinare, ci a unei măsuri provizorii având ca scop desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor disciplinare sau evitarea atingerii grave a prestigiului justiției. Suspendarea provizorie va dura până când hotărârea de soluționare a acțiunii disciplinare rămâne definitivă fie prin neatacarea hotărârii secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii de soluționare a acțiunii disciplinare, fie prin rămânerea definitivă a hotărârii Înaltei Curți de Casație și Justiție de soluționare a recursului formulat împotriva hotărârii Consiliului.

19. Potrivit art. 49 alin. (1) din lege, în procedura disciplinară în fața secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, citarea judecătorului sau a procurorului împotriva căruia se exercită acțiunea disciplinară este obligatorie, garanție care se aplică, în mod corespunzător și în ipoteza suspendării provizorii din funcție. În acest sens, art. 32¹ din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 326/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 867 din 27 septembrie 2005, prevede :

„(1) Pe durata procedurii disciplinare, secția corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, din oficiu sau la propunerea inspectorului judiciar poate dispune, prin încheiere, suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare, dacă exercitarea în continuare a funcției ar putea afecta desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor disciplinare sau dacă procedura disciplinară este de natură să aducă atingere gravă prestigiului justiției.

(2) Președintele secției dispune citarea Inspecției Judiciare și a judecătorului sau, după caz, a procurorului vizat, căruia i se comunică, în copie, propunerea inspectorului judiciar de suspendare din funcție a magistratului.

(3) Cererea se soluționează de urgență. Prevederile art. 31 alin. (1), (3), (4) și (5) și ale art. 32 se aplică în mod corespunzător.”

20. Având în vedere cele anterior arătate, Curtea constată că magistratul este citat la ședința secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii care dispune asupra suspendării sale provizorii din funcție.

21. Motivele pentru care magistratul poate fi suspendat din funcție sunt expres prevăzute de textul criticat. Desigur, ele presupun o apreciere din partea membrilor secției Consiliului, fără ca acest lucru să determine un caracter imprezvizibil al textului. Consiliul are rolul de instanță de judecată în materie disciplinară și, prin urmare, are competența acordată de legiuitorul constituțional să soluționeze atât acțiunea disciplinară în sine, cât și incidentele/cererile conexe acesteia. Stabilirea expresă a unui fapt sau act juridic care să determine măsura suspendării provizorii este dificil, dacă nu imposibil de realizat pe planul tehnicii legislative, întrucât legiuitorul ar trebui să reglementeze exhaustiv conduitele legale interzise pe care subiectul acțiunii disciplinare să le fi săvârșit pentru a se putea dispune măsura analizată, conduite care ele însele ar putea să constituie la rândul lor abateri disciplinare, și nu motive care să determine suspendarea provizorie. De aceea, textul criticat a acordat această putere de apreciere instanței disciplinare, în virtutea competenței sale reglementate de art. 133 și 134 din Constituție, stabilindu-se în mod expres condițiile a căror îndeplinire este verificată de instanța

disciplinară pentru a se dispune, în final, măsura suspendării provizorii din funcție a magistratului.

22. Celelalte aspecte pe care le învederează autorii excepției de neconstituționalitate, respectiv modalitatea de ducere la îndeplinire a măsurii suspendării provizorii, procedura de urmat, efectele acesteia asupra persoanei vizate și a altor subiecți de drept sau sancțiunile aplicabile în cazul nerespectării condițiilor de fond și formă, sunt chestiuni care țin mai degrabă de interpretarea textului analizat sau ar putea face obiectul de reglementare al unui act normativ subsecvent, ca forță juridică, legii. De asemenea, Curtea reține că orice hotărâre a Consiliului trebuie motivată, iar faptul că o atare hotărâre nu este motivată sau că a fost motivată lapidar sunt chestiuni de fapt care excedează competenței Curții Constituționale.

23. Așadar, textul criticat este clar, sub aspectul caracterului neechivoc și omogen al obiectului său de reglementare, precis, sub aspectul exactității soluției legislative alese și a limbajului folosit, și previzibil, sub aspectul scopului și consecințelor pe care le antrenează. În consecință, nu se poate reține încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legilor.

24. Pe lângă critica de neconstituționalitate anterior analizată, autorii excepției de neconstituționalitate susțin că prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil. De asemenea, prin prisma art. 20 din Constituție, se apreciază că este încălcat și art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale referitor la dreptul la un proces echitabil. În acest sens, se arată că textul supus controlului de constituționalitate nu prevede calea de atac, modalitatea, termenii și condițiile de exercitare a acesteia împotriva măsurii dispuse și nici organul abilitat căruia să i se poată adresa contestatorul măsurii, încălcându-se, astfel, dreptul acestuia de acces la un judecător.

25. Cu privire la acest aspect, Curtea reține că legiuitorul constituant, prin art. 134 alin. (2) din Constituție, a consacrat în domeniul răspunderii disciplinare „rolul de instanță de judecată” al Consiliului Superior al Magistraturii. Acest rol atribuit Consiliului nu atrage calificarea acestuia drept o instanță judecătorească, aspect menționat prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 12 mai 2003, astfel că nu se poate interzice accesul liber la justiție al persoanei judecate de această „instanță extrajudiciară” [a se vedea, în același sens, Decizia nr. 391 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 321 din 14 mai 2007, și Decizia nr. 788 din 20 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 745 din 2 noiembrie 2007]. De aceea, legiuitorul constituant derivat a stabilit că hotărârile Consiliului date în acest domeniu sunt supuse controlului judecătoresc exercitat de Înalta Curte de Casație și Justiție. Totodată, în acest cadru conceptual, Curtea Constituțională observă că, potrivit Legii nr. 317/2004, aceste hotărâri sunt date *stricto sensu* de secțiile corespunzătoare ale Consiliului Superior al Magistraturii, însă, în accepțiunea *lato sensu* a dispozițiilor art. 133 alin. (7) și art. 134 alin. (2) și (3) din Constituție, acestea sunt calificate drept hotărâri care emană de la Consiliul Superior al Magistraturii.

26. În acest context, Curtea urmează să analizeze dacă, potrivit art. 133 alin. (7) și art. 134 alin. (2) și (3) din Constituție, hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii supuse controlului judecătoresc sunt doar cele prin care este soluționat fondul acțiunii disciplinare sau și cele prin care se dispune suspendarea provizorie din funcție a magistratului. Cu alte cuvinte, Curtea va examina în ce măsură textele constituționale anterior referite reglementează în materie disciplinară o excepție de la accesul liber la justiție al persoanei supuse acestei proceduri.

27. Curtea reține că indicarea, în mod expres, în cuprinsul art. 133 alin. (7) și art. 134 alin. (3) din Constituție a faptului că hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, cu excepția celor date în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, care pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție, echivalează cu

recunoașterea controlului judecătoresc în această materie și aplicarea, în consecință, a exigențelor care decurg din art. 21 din Constituție. Având în vedere Decizia nr. 433 din 21 octombrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.267 din 29 decembrie 2004, Curtea apreciază că textele constituționale antereferite vizează hotărârile cu caracter jurisdicțional date de Consiliul Superior al Magistraturii, tipologie de hotărâri care, de principiu, pot fi date numai în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, așadar, în cadrul „materiei disciplinare”. Întrucât în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor hotărârile date nu vizează numai soluționarea pe fond a acțiunii disciplinare, ci, până la pronunțarea acestei hotărâri, pot fi date și altele ce premerg soluționarea acesteia, Curtea reține că textul constituțional, prin prisma conținutului și finalității sale normative, vizează și aceste hotărâri în măsura în care se referă la exercitarea funcției de judecător sau procuror. În consecință, în sfera de incidență a textelor constituționale menționate sunt cuprinse și hotărârile prin care se iau măsuri provizorii privind exercitarea funcției de judecător și procuror în cadrul soluționării acțiunii disciplinare. Mai mult, în sensul celor anterior arătate, Curtea reține faptul că dacă legiuitorul constituant derivat ar fi dorit ca numai hotărârea Consiliului prin care se soluționează acțiunea disciplinară să fie supusă controlului judecătoresc, ar fi stabilit în mod expres acest lucru.

28. Prin urmare, Curtea constată că art. 133 alin. (7) și art. 134 alin. (2) și (3) din Constituție nu prevăd nicio excepție de la accesul liber la justiție al persoanei vizate de procedura disciplinară în privința hotărârilor Consiliului care afectează exercitarea funcției de judecător sau procuror pe parcursul soluționării acțiunii disciplinare. Din contră, ele reprezintă o aplicare în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor a exigențelor art. 21 din Constituție.

29. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea reține că legiuitorul organic nu poate să elimine din sfera normativă infraconstituțională controlul judecătoresc pe care însăși Constituția îl prevede în materia disciplinară în aplicarea accesului liber la justiție. Practic, legiuitorul, atunci când a introdus prin Legea nr. 24/2012 instituția suspendării provizorii a judecătorului sau procurorului pe durata soluționării acțiunii disciplinare, a omis să reglementeze o cale de atac separată împotriva hotărârii prin care este luată măsura anterior menționată. În acest mod a fost negat accesul liber la justiție al persoanei supuse procedurii, suspendarea provizorie dispusă de o „instanță extrajudiciară” fiind astfel sustrasă controlului instanței judecătorești competente. Faptul că această măsură poate fi atacată odată cu fondul, respectiv prin exercitarea recursului împotriva hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii, nu schimbă cu nimic datele problemei, permutarea astfel realizată – de la hotărârea prin care se dispune măsura de suspendare provizorie la cea prin care se soluționează acțiunea disciplinară – a dus la configurarea unei căi de atac care, din punctul de vedere al efectelor, este una tardivă în apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei. Astfel, o asemenea cale de atac devine una iluzorie și lipsită de efectivitate din moment ce nu se poate constitui într-un remediu care să răspundă în mod prompt, concret și real la cele stabilite în măsura provizorie. Or, drepturile și libertățile fundamentale reglementate prin Constituție sunt efective, și nu abstracte sau iluzorii, tocmai pentru a asigura un nivel ridicat de protecție subiectelor de drept [*ad similes*, a se vedea Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, sau Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015, paragrafele 20 și 30].

30. Prin urmare, Curtea reține că textul criticat nu stabilește limitări sau condiționări ale dreptului de acces liber la justiție, aspecte compatibile, de principiu, cu exigențele intrinseci ale acestuia, ci refuză beneficiul acestui drept fundamental persoanei față de care a fost luată, prin hotărâre, măsura suspendării provizorii din funcție.

31. Curtea constată că recunoașterea accesului liber la justiție și în privința hotărârilor prin care se dispun măsuri provizorii privind exercitarea funcției de judecător sau procuror se impune cu atât mai mult cu cât măsurile provizorii luate în cursul procedurii disciplinare pot avea o întindere temporală deosebită – până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare,

ceea ce înseamnă că aceasta poate dura până la soluționarea căii de atac formulate împotriva hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii de sancționare disciplinară a judecătorului sau procurorului. Astfel, măsura provizorie, din punctul de vedere al întinderii sale în timp, ar putea fi mai aspră decât însăși sancțiunea disciplinară aplicată [desigur, cu excepția celei de excludere din magistratură]. De asemenea, nu trebuie neglijate nici consecințele negative ale unei asemenea măsuri provizorii care se repercutează, în mod direct, asupra vieții profesionale și personale a judecătorului sau procurorului, prin prisma faptului că acesta este pus atât în imposibilitatea de a-și exercita funcția, respectiv de a înfăptui justiția sau de a apăra interesele generale ale societății, ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, după caz, cât și în situația de a nu-și primi indemnizația pe perioada suspendării provizorii, indiferent de soluția de sancționare pronunțată de Consiliul Superior al Magistraturii sau de instanța judecătorească, după caz, asupra fondului acțiunii disciplinare. În consecință, recunoașterea, pe cale de interpretare, a dreptului de a contesta hotărârea prin care s-a luat măsura suspendării provizorii din funcție abia odată cu fondul nu reprezintă un remediu judiciar care să corespundă exigențelor art. 21, art. 133 alin. (7) și art. 134 alin. (2) și (3) din Constituție.

32. Având în vedere cele arătate, Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate și să constate că dispozițiile art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt constituționale numai în măsura în care permit atacarea separată a hotărârii prin care se dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare. În aceste condiții, legiuitorul, în temeiul art. 147 alin. (1) din Constituție, are obligația să pună de acord art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 cu dispozițiile Constituției constatate a fi încălcate prin prezenta decizie și să procedeze, totodată, la detalierea reglementării constituționale. Până la adoptarea soluției legislative corespunzătoare, Curtea, ca o consecință a prezentei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, constată că Înalta Curte de Casație și Justiție urmează să aplice în mod direct art. 21 și art. 134 alin. (3) din Constituție în privința hotărârilor date de Consiliul Superior al Magistraturii în temeiul art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 [a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 16 mai 2000].

33. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Daniela Olteanu și Mihai Vlad Budăi în Dosarul în nr. 3.474/1/2014 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul de 5 judecători și constată că dispozițiile art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt constituționale numai în măsura în care permit atacarea separată a hotărârii prin care se dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul de 5 judecători și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 noiembrie 2015.



DECIZIA Nr. 775 din 17 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 88
alin. (1) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară
internațională în materie penală

Publicată în Monitorul Oficial nr. 954 din 23.12.2015

Cuvinte cheie: *egalitatea în drepturi, înlăptuirea justiției, unicitatea justiției, imparțialitatea justiției, egalitatea justiției*

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 88 alin. (1) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, excepție ridicată din oficiu de către instanța de judecată în Dosarul nr. 38.752/3/2014 al Tribunalului București – Secția I penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 95D/2015.

2. La apelul nominal se prezintă, pentru partea Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, doamna subcomisar Andreea-Lavinia Constantin, cu delegație la dosar, și se constată lipsa celorlalte părți, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului părții Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, deoarece, potrivit art. 2 din Decizia-cadru nr. 2.002/584/JAI, mandatul european de arestare reprezintă un instrument de cooperare judiciară internațională care „poate” fi emis în anumite condiții, statele membre neavând o obligație în acest sens. În aceste condiții, prin acordarea posibilității judecătorului de a utiliza sau nu un astfel de instrument, în funcție de împrejurările concrete ale cauzei, nu poate fi considerată ca afectând dispozițiile art. 16 și art. 124 din Constituție.

4. Apreciind asupra oportunității emiterii mandatului european de arestare, judecătorul nu ia decizia în mod arbitrar, deoarece legea prevede criteriile la care trebuie să se raporteze. În plus, încheierea motivată a acestuia prin care constată că nu sunt îndeplinite condițiile pentru emiterea mandatului european de arestare este supusă căii de atac a contestației, putând fi astfel exercitat și un control legal asupra respectivului act. Așa fiind, prin examinarea oportunității emiterii mandatului european de arestare nu este afectată hotărârea judecătorească de condamnare, deoarece dispozițiile legale criticate vizează alegerea modalității de aducere la îndeplinire a unei astfel de hotărâri. Depune concluzii scrise.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, deoarece prin instituirea unui examen de oportunitate asupra emiterii mandatului european de arestare s-a urmărit respectarea dreptului european cu privire la proporționalitate și la maximizarea recunoașterii între statele membre a hotărârilor judecătorești de condamnare.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Încheierea din 10 noiembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 38.752/3/2014, **Tribunalul București – Secția I penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 88 alin. (1) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală**, excepție ridicată din oficiu de către instanța de judecată într-o cauză referitoare la sesizarea organului de poliție cu privire la emiterea unui mandat european de arestare, respectiv solicitarea de dare în urmărire internațională a unui condamnat.

7. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că prevederile legale menționate sunt neconstituționale, deoarece prin instituirea examenului de oportunitate s-a acceptat posibilitatea de a se reveni asupra celor deja decise și de a pune sub semnul întrebării hotărâri judecătorești. Totodată, egalitatea cetățenilor este afectată, întrucât, spre deosebire de procedura cererii de dare în urmărire internațională, examenul de oportunitate este cerut numai în cazul emiterii mandatului european de arestare.

8. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

9. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, concluziile scrise depuse, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 88 alin. (1) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 377 din 31 mai 2011, astfel cum au fost modificate prin art. I pct. 17 din Legea nr. 300/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 772 din 11 decembrie 2013, care au următorul conținut: „*Autoritatea prevăzută la alin. (3) emite un mandat european de arestare atunci când, față de natura infracțiunii săvârșite, vârsta și antecedentele penale ale persoanei solicitate, precum și alte împrejurări ale cauzei, consideră că este oportună emiterea unui mandat european de arestare [...]*”

12. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) și (2) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și art. 124 alin. (1) și (2) referitor la unicitatea, imparțialitatea și egalitatea justiției care se înfăptuiește în numele legii.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că dispozițiile legale criticate dispun cu privire la condițiile în care se poate emite un mandat european de arestare. Spre deosebire de vechea reglementare, în prezent, legiuitorul a lăsat judecătorului posibilitatea de a analiza oportunitatea luării unei astfel de măsuri. Or, analizând expunerea de motive a Legii nr. 300/2013 care a adus aceste modificări, Curtea constată că ele au fost impuse atât de necesitatea soluționării unor probleme de practică judiciară semnalate în perioada 2009–2011 de către instanțele judecătorești și Ministerul Public, cât și de o serie de hotărâri pronunțate în recurs în interesul legii de către Înalta Curte de Casație și Justiție. Astfel, Decizia nr. 39 din 22 septembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 16 martie 2009, vizează art. 81 alin. (1), devenit, după republicare, art. 88 și care constituie obiectul prezentei excepții. Cu acel prilej instanța supremă a statuat că, de vreme ce mandatul emis în acest context constituie actul procedural prin care este continuată executarea hotărârilor pronunțate de instanțele judecătorești, atunci „legiuitorul, reglementând prin lege specială posibilitatea emiterii mandatului european de arestare, recunoaște judecătorului [...] dreptul de dispoziție, după verificarea condițiilor și competențelor legale cu privire la emiterea sau nu a acestui act de cooperare juridică internațională în materie penală.”

14. În plus, legiuitorul are deplina libertate de a institui condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a putea fi emis un mandat european de arestare. Acest fapt nu echivalează în niciun caz cu infirmarea hotărârilor judecătorești pronunțate, deoarece mandatul european de arestare, așa cum rezultă din chiar definiția sa, „este o decizie judiciară prin care o autoritate judiciară

competentă a unui stat membru al Uniunii Europene solicită arestarea și predarea de către un alt stat membru a unei persoane, în scopul efectuării urmăririi penale, judecății sau executării unei pedepse ori a unei măsuri de siguranță privative de libertate”.

15. De asemenea, posibilitatea judecătorului de a emite sau nu un mandat european de arestare în funcție de examenul de oportunitate referitor la natura infracțiunii săvârșite, vârsta și antecedentele penale ale persoanei solicitate, precum și alte împrejurări ale cauzei, nu este menită să nege cele statornicite prin mandatul de arestare preventivă sau mandatul de executare a detențiunii pe viață sau a închisorii care au justificat declanșarea procedurii. Așa fiind, judecătorul hotărăște asupra arestării persoanei solicitate **în temeiul legii**, numai după ce a verificat, în prealabil, dacă au fost respectate condițiile necesare referitoare la emiterea mandatului, și nicidecum nu se pronunță cu privire la temeinicia urmăririi sau condamnării anterior dispuse ori asupra oportunității arestării preventive. De altfel, câtă vreme arestarea preventivă dispusă în condițiile Codului de procedură penală este o excepție ce poate fi luată numai în anumite condiții prevăzute de lege, atunci și emiterea mandatului european de arestare este **o posibilitate** condiționată, de asemenea, de îndeplinirea altor cerințe prevăzute tot de lege. Prin urmare, emiterea mandatului european de arestare reprezintă un instrument pe care autoritățile române îl au în vederea aducerii în țară a persoanelor care se încadrează în limitele prevăzute de art. 88 alin. (1) din Legea nr. 302/2004. În plus, în măsura în care judecătorul competent va constata că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alin. (1), deci inclusiv condițiile de oportunitate criticate, atunci va emite o încheiere motivată care poate fi atacată de procuror în termen de 3 zile de la comunicare, contestația urmând a fi judecată de instanța superioară, care poate obliga judecătorul de drepturi și libertăți inițial sesizat să emită un mandat european de arestare.

16. De altfel, potrivit art. 2 alin. (1) din Decizia-cadru 2002/584/JAI din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, un mandat european de arestare „poate” fi emis în anumite condiții. Aceasta nu înseamnă că, în cazul în care se solicită emiterea unui mandat european de arestare în vederea executării unei pedepse, este afectată autoritatea de lucru astfel judecat, deoarece examenul de oportunitate pus la îndemâna judecătorului nu vizează hotărârea de condamnare, **ci alegerea unei modalități de executare** în așa fel încât, în funcție de criteriile stabilite referitoare la natura infracțiunii săvârșite, vârsta și antecedentele penale ale persoanei solicitate, precum și alte împrejurări ale cauzei, să fie atins scopul stabilit pentru Uniune, și anume de a deveni un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără ca prin aceasta, în conformitate cu principiul proporționalității, să fie depășit ceea ce este necesar pentru atingerea obiectului.

17. De asemenea, în ce privește relația cu statele terțe referitoare la recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești, Curtea constată că examenul de oportunitate cu privire la emiterea mandatului european de arestare în vederea executării unei hotărâri judecătorești de condamnare nu duce la concluzia imposibilității executării ei, întrucât, în acord cu art. 140⁵ din Legea nr. 302/2004, executarea unei hotărâri judecătorești date de o instanță română poate fi delegată unui stat terț, legiuitorul urmărind pe această cale să maximizeze o astfel de alternativă.

18. Totodată, nu poate fi primită nici critica referitoare la încălcarea art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție, deoarece nu poate fi pus semnul egalității între persoanele care pot fi supuse procedurii de dare în urmărire internațională și cele care pot fi supuse procedurii referitoare la arestarea europeană, întrucât, în cel din urmă caz, mandatul european de arestare se emite atunci când persoana în cauză se află pe teritoriul unui alt stat membru, caz în care sunt deplin aplicabile dispozițiile privind cooperarea cu statele membre al Uniunii Europene în aplicarea Deciziei-cadru nr. 2002/584/JAI a Consiliului Uniunii Europene din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, pe când darea în urmărire internațională se aplică în relațiile cu celelalte state pe baza unor raporturi de drept internațional.

19. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată din oficiu de către instanța de judecată în Dosarul nr. 38.752/3/2014 al Tribunalului București – Secția I penală și constată că dispozițiile art. 88 alin. (1) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului București – Secția I penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 noiembrie 2015.



**DECIZIA Nr. 803 din 24 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 74
alin. (2) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor
publici cu statut special din Administrația Națională
a Penitenciarelor**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 34 din 18.01.2016

Cuvinte cheie: *calitatea legii, previzibilitatea legii, lege organică, statutul funcționarilor publici*

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 74 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, excepție ridicată de Gheorghe Căminișteanu în Dosarul nr. 16.300/3/2014 al Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 281D/2015.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. În acest sens arată că nu sunt încălcate articolele din Constituție invocate, deoarece competența comisiilor de disciplină este stabilită prin lege, iar prin ordin se dispune doar cu privire la numirea membrilor acestora.

4. La sfârșitul ședinței de judecată, se prezintă, pentru Administrația Națională a Penitenciarelor, consilier juridic Marius Teodor Micu, cu delegație la dosar. Președintele îi acordă cuvântul asupra excepției de neconstituționalitate.

5. Consilierul juridic prezent solicită respingerea excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, arătând, în esență, că textul de lege criticat nu aduce atingere prevederilor din

Legea fundamentală invocate. Astfel, art. 74 din Legea nr. 293/2004 reglementează în conținutul său faptul că prin ordin al ministrului justiției se reglementează procedura de lucru a comisiilor de disciplină din Ministerul Justiției, Administrația Națională a Penitenciarelor și fiecare unitate de penitenciar. Prin Ordinul ministrului justiției nr. 2.856/C/2004 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de constituire, organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină din Administrația Națională a Penitenciarelor și din unitățile subordonate, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.099 din 25 noiembrie 2004, nu se stabilește răspunderea disciplinară a funcționarilor publici cu statut special, ci este reglementată numai procedura de organizare a comisiilor, astfel încât nu poate fi primită critica privind încălcarea principiului separației puterilor în stat. Situația este diferită de cea reținută prin Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, deoarece prin textul de lege criticat nu se reglementează aspecte fundamentale ale răspunderii disciplinare a funcționarului public cu statut special. Legiuitorul nu putea reglementa prin Legea nr. 293/2004, care este o lege organică, toate aspectele ce sunt reglementate prin Ordinul ministrului justiției nr. 2.856/C/2004, deoarece ar fi sporit volumul acesteia cu elemente care țin de reglementarea prin acte normative subsecvente, respectiv ordine ale ministrului.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Încheierea din 11 decembrie 2014, astfel cum a fost îndreptată prin Încheierea din 8 ianuarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 16.300/3/2014, **Tribunalul București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 74 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor.** Excepția a fost invocată de Gheorghe Căminișteanu, într-o cauză având ca obiect contestația împotriva actului administrativ prin care a fost sancționat disciplinar cu diminuarea drepturilor salariale pentru funcția îndeplinită, cu 5%, pe o perioadă de o lună.

7. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul arată că textul de lege criticat aduce atingere art. 1 alin. (4) și alin. (5) din Legea fundamentală, prin aceea că delegă unui membru al Guvernului atribuția de a reglementa cercetarea disciplinară, prin emiterea unor acte cu caracter administrativ, ceea ce determină o stare de incertitudine juridică, și nu respectă cerințele de stabilitate și previzibilitate impuse de textul constituțional. De asemenea, autorul arată că art. 74 din Legea nr. 293/2004 aduce atingere și dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, întrucât răspunderea disciplinară a unui funcționar public cu statut special ar trebui reglementată prin lege organică, iar nu prin ordin al ministrului justiției. Astfel, răspunderea disciplinară, conform cap. VI din Legea nr. 293/2004, se referă la modul de executare a raporturilor de serviciu. În condițiile angajării acesteia, este afectată executarea raportului de serviciu al unui funcționar public cu statut special, raport de serviciu care trebuie reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, având în vedere și considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 392 din 2 iulie 2014.

8. **Tribunalul București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal**, contrar art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992, nu și-a exprimat opinia asupra excepției de neconstituționalitate.

9. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile art. 74 din Legea nr. 293/2004 sunt constituționale, deoarece textul de lege criticat face referire doar la numirea comisiei de disciplină care cercetează fapta ce constituie abatere disciplinară și propune, dacă se constată vinovăția, una dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de art. 70 din Legea nr. 293/2004. Secțiunea a 4-a din capitolul VI al Legii nr. 293/2004 reglementează procedura aplicării sancțiunilor disciplinare, astfel încât persoana cercetată disciplinar cunoaște regulile după care

se desfășoară procedura, aceasta având posibilitatea de a se apăra în mod eficient. Se recunoaște, totodată, și posibilitatea de a supune controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ actele administrative ale autorității publice (ordinul sau dispoziția de sancționare). Așadar, executarea și/sau încetarea raporturilor de serviciu nu sunt reglementate printr-un act administrativ, așa cum susține autorul excepției, ci printr-o lege organică, în acord cu prevederile constituționale pretins încălcate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile reprezentantului părții prezente și ale procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulat de autor și reținut de instanța de judecată, îl constituie prevederile art. 74 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 264 din 10 aprilie 2014. În realitate, Curtea reține că obiectul excepției, în raport cu criticile formulate, îl constituie doar dispozițiile art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 care au următorul conținut: „*Modul de organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină se stabilește prin ordin al ministrului justiției.*”¹⁾

14. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4), care reglementează principiul separației și echilibrului puterilor, art. 1 alin. (5), potrivit căruia „*În România respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*” și art. 73 alin. (3) lit. j), potrivit căruia statutul funcționarilor publici se reglementează prin lege organică.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, în raport de dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, Curtea reține că autorul excepției se încadrează în ipoteza normativă a textului constituțional anterior menționat, deoarece este funcționar public cu statut special, statut conferit de natura atribuțiilor de serviciu, care implică îndatoriri și riscuri deosebite. În exercitarea atribuțiilor sale de serviciu, funcționarul public cu statut special este investit cu exercițiul autorității publice [art. 3 alin. (1)–(3) din Legea nr. 293/2004]. În considerarea acestor prevederi legale, statutul său juridic cunoaște elemente derogatorii de la dispozițiile generale care reglementează raporturile de muncă, respectiv Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011. Astfel, potrivit art. 53 alin. (1) și (2) din Legea nr. 293/2004, funcționarul public cu statut special din sistemul administrației penitenciare este subiect al unui raport de serviciu, raport care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. Pe cale de consecință, elementele esențiale în ceea ce privește nașterea, executarea și încetarea raportului de serviciu se vor referi în mod intrinsec la statutul special al funcționarului public din sistemul administrației penitenciare, statut care trebuie reglementat prin lege organică – respectiv Legea nr. 293/2004.

¹ A se vedea Ordinul ministrului justiției nr. 2.856/C/2004 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de constituire, organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină din Administrația Națională a Penitenciarelor și din unitățile subordonate, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.099 din 25 noiembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare.

16. Verificând existența, în cuprinsul Legii nr. 293/2004, a normelor prin care se reglementează răspunderea disciplinară, cuprinse în cap. VI din Legea nr. 293/2004, Curtea reține că procedura aplicării sancțiunilor disciplinare, cuprinsă în secțiunea 4 a cap. VI din Legea nr. 293/2004, este reglementată lacunar sub aspectul efectuării cercetării prealabile a faptei ce constituie abatere disciplinară, săvârșită de funcționarul public cu statut special, de către comisiile de disciplină ce se constituie în Ministerul Justiției, în Administrația Națională a Penitenciarelor și în fiecare unitate de penitenciar. Astfel, reguli esențiale în materia efectuării cercetării prealabile, precum: stabilirea compunerii comisiei de disciplină, atribuțiile și activitatea comisiei de disciplină, modul de sesizare și procedura de lucru a comisiei, precum și actele emise ca urmare a parcurgerii procedurii, nu sunt reglementate prin lege organică. Aceasta deoarece textul de lege supus controlului, respectiv art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004, prevede că modul de organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină se stabilește prin ordin al ministrului justiției, în acest sens fiind emis Ordinul ministrului justiției nr. 2.856/C/2004 prin care se aprobă Regulamentul privind modul de constituire, organizare și desfășurare a activității comisiilor de disciplină din Administrația Națională a Penitenciarelor și unitățile subordonate, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.099 din 25 noiembrie 2004.

17. Curtea reține că soluția legislativă prevăzută de art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 contravine și normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii 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, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, și trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea, astfel cum s-a procedat prin Ordinul ministrului justiției nr. 2.856/C/2004.

18. Prin urmare, Curtea reține că prevederile art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 aduc atingere dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, deoarece permit reglementarea prin ordin al ministrului justiției în domeniul răspunderii disciplinare, care, odată angajată, afectează executarea raportului de serviciu al funcționarului cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia, prin destituirea din sistemul administrației penitenciare [art. 70 lit. f) din Legea nr. 293/2004].

19. Pentru înlăturarea viciului de neconstituționalitate, Curtea subliniază că aspectele esențiale în materia efectuării cercetării prealabile, menționate la paragraful 16 din prezenta decizie, trebuie să fie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile specifice acestei proceduri să fie explicate și detaliate prin ordinul ministrului justiției.

20. În mod similar s-a pronunțat Curtea și prin Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, în considerentele căreia a reținut că, în privința funcționarilor publici cu statut special, procedura disciplinară a cercetării prealabile a faptei și activitatea consiliului de disciplină trebuie reglementate prin lege organică [paragraful 19 din Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014].

21. În final, Curtea reține că, urmare a constatării neconstituționalității textului de lege criticat prin raportare la prevederile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, potrivit considerentelor anterior expuse, art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 aduce atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului, precum și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, deoarece personalul vizat se va putea raporta numai la prevederile lacunare, incomplete, ale acesteia.

22. Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că dispozițiile art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 sunt neconstituționale, revenind Parlamentului, potrivit prevederilor art. 147 alin. (1) din Constituție, obligația de a le pune de acord cu dispozițiile Legii fundamentale.

23. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Gheorghe Cămișișteanu în Dosarul nr. 16.300/3/2014 al Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și constată că prevederile art. 74 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București – Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 noiembrie 2015.



**DECIZIA Nr. 814 din 24 noiembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60
alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 950 din 22.12.2015

Cuvinte cheie: *sindicate, membrii sindicatelor, dreptul la muncă, raporturi de muncă, încetarea raporturilor de muncă, egalitatea în drepturi, dreptul de proprietate privată, libertatea economică*

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, excepție ridicată de Societatea Goodmills – S.A. din localitatea Pantelimon, județul Ilfov (fostă Titan – S.A.) în Dosarul nr. 39.828/3/2014 al Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.268D/2015.

2. La apelul nominal răspunde avocatul Marius Eftimie, cu împuternicire avocațială depusă la dosar, pentru Societatea Goodmills – S.A. (fostă Titan – S.A.), precum și partea Ștefan Blacioti. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, care solicită admiterea acesteia, susținând, în esență, că dispozițiile de lege criticate reglementează o interdicție absolută a concedierii salariaților cu funcții eligibile într-un sindicat, indiferent de motivul concedierii, ceea ce constituie un privilegiu nejustificat al salariatului lider sindical față de ceilalți salariați și încalcă, astfel, art. 16 din Constituție. Pe de altă parte, și reprezentanții salariaților au același rol, dar ei nu beneficiază de aceeași protecție legală ca persoanele cu funcții eligibile într-un sindicat, ceea ce constituie discriminare, așa cum a reținut și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 383 din 23 martie 2011. Mai mult, în Expunerea de motive a Legii nr. 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii s-a menționat că se dorește eliminarea protecției absolute a liderilor sindicali. Arată că, în cazul desființării postului și când salariatul refuză alt post oferit, angajatorul este obligat să plătească salariatul care este și lider sindical, fără ca acesta să presteze muncă, ceea ce afectează dreptul de proprietate al angajatorului, în același sens fiind și Decizia Curții Constituționale nr. 1.276 din 12 octombrie 2010. În final, arată că, în

speță, imediat ce s-a aflat despre desființarea posturilor, salariații au intrat în concediu medical, timp în care au constituit un sindicat și s-au ales în diferite funcții de conducere, ceea ce pune angajatorul în imposibilitate de a-i concedia. Depune la dosar o copie a Expunerii de motive a Legii nr. 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii și Decizia Curții Constituționale nr. 383 din 23 martie 2011.

4. Președintele întreabă pe reprezentantul autoarei excepției de neconstituționalitate dacă în practica instanțelor judecătorești referitoare la interpretarea art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii s-a reținut că interdicția concedierii se referă atât la motive care țin de persoana angajatului, cât și la motive care nu țin de persoana acestuia. Răspunzând acestei întrebări, reprezentantul autoarei excepției de neconstituționalitate arată că, printr-o singură decizie, Curtea de Apel Timișoara a constatat că protecția oferită liderilor sindicali se referă doar la activitatea sindicală și, interpretând coroborat textele din Codul muncii, a decis că, pentru motive care nu țin de persoana salariatului, concedierea este admisibilă, decizie ce a generat practică neunitară. Curtea de Apel București are jurisprudență constantă în sensul că interdicția prevăzută de art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii se referă la toate motivele de concediere, atât la cele care țin de persoana salariatului, cât și la cele care nu țin de persoana acestuia, cu excepția concedierii pentru motive disciplinare. Mai mult, prin Decizia nr. 19/2015, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a respins, ca inadmisibilă, sesizarea formulată, deoarece există deja practică neunitară. Însă, în opinia judecătorilor-raportori, concedierea aplicabilă categoriei de salariați care dețin o funcție eligibilă într-un organism sindical nu este posibilă, pe durata exercitării mandatului, nici pentru motive care țin de îndeplinirea mandatului și nici pentru alte motive, reglementate de lege (care țin sau nu de persoana salariatului), cu excepția concedierii pentru motive disciplinare în sensul art. 61 lit. a) din Codul muncii și pentru motive care intervin ca urmare a reorganizării judiciare, a falimentului sau a dizolvării angajatorului, în condițiile legii.

5. Având cuvântul, partea Ștefan Blaciotti solicită respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate. Invocă aspecte ale situației de fapt din dosar, referitoare la data intrării în concediu medical și la data desființării locului de muncă.

6. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, arătând că egalitatea nu înseamnă uniformitate, iar situațiile diferite impun diferența de tratament juridic.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

7. Prin Încheierea din 2 iulie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 39.828/3/2014, **Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii** Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de intimata Societatea Goodmills – S.A. din localitatea Pantelimon, județul Ilfov (fostă Titan – S.A.) într-o cauză având ca obiect soluționarea contestației la decizia de concediere, formulată de Ștefan Blaciotti.

8. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autoarea acesteia susține că textul de lege criticat contravine art. 16 din Constituție, deoarece instituie un privilegiu pentru liderii sindicali, în condițiile în care aceștia se află în aceeași situație ca și alți salariați ale căror posturi sunt desființate și care urmează a fi disponibilizați. Deși liderii sindicali au un statut special, în sensul că sunt aleși în vederea apărării intereselor salariaților, în ceea ce privește situația obiectivă a desființării postului ocupat, ei se află într-o situație analogă cu ceilalți salariați care nu ocupă funcții sindicale, deoarece concedierea nu are nicio legătură cu activitatea sindicală. Mai mult, tot aceeași calitate de apărători ai angajaților o au și reprezentanții salariaților, aleși în condițiile art. 221 și următoarele din Codul muncii, care însă nu beneficiază de acest privilegiu, singura interdicție la concedierea acestora fiind cea prevăzută de art. 226 din Codul muncii, respectiv faptul că nu pot fi concediați „pentru motive ce

țin de mandatul pe care l-au primit de la salariați”. De altfel, însăși Curtea Constituțională a reținut prin Decizia nr. 383 din 23 martie 2011 că diferența de tratament între protecția conferită liderilor de sindicat și cea conferită reprezentanților aleși ai salariaților creează o situație cu efecte discriminatorii. Deși Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa că protecția sporită acordată liderilor de sindicat are caracterul unei garanții legale împotriva eventualelor acțiuni de constrângere, de șantaj sau de reprimare, de natură să împiedice exercitarea mandatului, aceasta a vizat concedierea dispusă pentru motive ce au legătură cu exercitarea mandatului de către liderii sindicali. Or, dispozițiile de lege criticate instituie o interdicție absolută la concediere, pentru orice ipoteză dintre cele prevăzute la art. 61 și 65 din Codul muncii, singura excepție fiind concedierea disciplinară pentru abateri grave sau repetate. Susține că, în cazul de față, este vorba despre o situație obiectivă, respectiv desființarea locului de muncă ocupat de către salariatul care în același timp ocupă și o funcție sindicală, fără a avea nicio legătură cu exercitarea mandatului de lider sindical, aceasta cu atât mai mult cu cât, în speță, desființarea postului a avut loc anterior înființării sindicatului și dobândirii calității de lider sindical de către reclamant. Ca mijloc de protecție și ca o garanție suficientă legea reglementează posibilitatea salariatului de a contesta decizia de concediere în fața instanței judecătorești, iar dacă se va proba că adevăratul motiv al concedierii îl reprezintă activitatea sindicală, atunci instanța va putea anula decizia în temeiul altor prevederi legale, cum ar fi: art. 59 din Codul muncii, art. 220 alin. (2) din Codul muncii și art. 10 alin. (1) din Legea dialogului social nr. 62/2011. De altfel, însăși Convenția Organizației Internaționale a Muncii din 1971 instituie o protecție a liderilor sindicali care să aibă în vedere exercitarea mandatului, iar nu o protecție absolută. În același sens este și Decizia Curții Constituționale nr. 1.276 din 12 octombrie 2010, prin care s-a arătat că este neconstituțională „o măsură care nu instituie un raport just de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul legitim urmărit”. Caracterul absolut al protecției prevăzute de art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii are în vedere toate tipurile de concediere (cu excepția celei disciplinare) prevăzute la art. 61 și 65 din Codul muncii, cum sunt: cazul în care salariatul este arestat preventiv sau arestat la domiciliu pentru o perioadă mai mare de 30 de zile, cazul în care se constată inaptitudinea fizică și/sau psihică a salariatului, cazul în care salariatul nu corespunde profesional locului de muncă în care este încadrat, cazul desființării locului de muncă ocupat de salariat, din unul sau mai multe motive fără legătură cu persoana acestuia. Or, toate aceste situații au caracter obiectiv, unele fiind constatate de alte organe ale statului, caracter ce poate fi verificat de instanțele judecătorești în cadrul contestării deciziei de concediere. Însă, din modul de redactare a dispozițiilor de lege criticate, rezultă că nu se poate dispune concedierea unui lider de sindicat în niciuna din ipotezele menționate.

9. Autoarea excepției de neconstituționalitate mai susține că dispozițiile de lege criticate contravin și prevederilor constituționale ale art. 41 referitoare la dreptul la muncă și protecția socială a muncii, deoarece prin instituirea imunității la concediere a liderilor sindicali este afectat dreptul la protecție în caz de concediere al celorlalți salariați care se află în aceeași situație obiectivă. Prin privilegiul instituit de art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii se afectează în esență sa dreptul salariatului la protecție împotriva concedierii, deoarece pot exista situații în care, potrivit criteriilor obiective, un anumit salariat nu ar trebui selectat în vederea concedierii, ci liderul sindical.

10. Totodată, autoarea excepției susține că dispozițiile de lege criticate contravin și art. 44 din Constituție privind protecția proprietății private, deoarece, în situația obiectivă în care locul de muncă ocupat de salariatul lider sindical este desființat, în mod automat dispar și atribuțiile aferente aceluși post, astfel încât salariatul nu mai are cum să presteze activitate pentru angajator, lipsind obiectul muncii. În condițiile în care salariatul nu acceptă un alt post vacant compatibil cu pregătirea sa profesională sau dacă un astfel de post nu există în cadrul unității, prin interdicția de concediere prevăzută de art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii angajatorul nu poate înceta contractul de muncă, rămânând în continuare obligat să îi plătească salariul respectivului angajat. Mai gravă este situația în care salariatul este declarat

inapt fizic sau psihic, situație în care îi este interzis angajatorului să îl folosească pentru vreo activitate. Or, prin obligarea angajatorului de a menține un salariat care nu mai prestează munca, dar față de care este obligat să îi plătească salariul, în virtutea unui contract de muncă activ, este afectat în esența sa dreptul de proprietate al angajatorului, ceea ce contravine art. 44 din Constituție. Invocă, în acest sens, considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 1.276 din 12 octombrie 2010.

11. **Tribunalul București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale** nu și-a exprimat opinia asupra excepției de neconstituționalitate.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

13. **Avocatul Poporului** consideră că dispozițiile de lege criticate sunt constituționale. În privința pretensei încălcări a art. 16 din Constituție arată că salariații se află într-o situație diferită față de salariații-lideri sindicali, întrucât numai aceștia din urmă contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților. Astfel, salariații-lideri sindicali pot întreprinde orice acțiune prevăzută de lege, inclusiv de a formula acțiuni în justiție, în numele membrilor de sindicat, fără a avea nevoie de un mandat expres din partea celor în cauză. Așadar, prin specificul atribuțiilor lor, aceștia constituie un puternic factor de echilibru economic și social, capabil să asigure îmbunătățirea continuă a condițiilor de muncă și de viață ale membrilor de sindicat. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale (deciziile nr. 107 din 1 noiembrie 1995 și nr. 14 din 22 ianuarie 2013) și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (hotărârile din 13 iunie 1979, pronunțată în Cauza *Marckx împotriva Belgiei*, din 8 iunie 1976, pronunțată în Cauza *Engel și alții împotriva Olandei*, sau din 28 noiembrie 1984, pronunțată în Cauza *Rasmussen împotriva Danemarcei*). În aceste condiții nu se poate susține nici încălcarea art. 41 din Constituție, cu atât mai mult cu cât Codul muncii prevede numeroase garanții, menite să împiedice comportamentul abuziv al angajatorilor, printre care foarte importantă este stricta reglementare a condițiilor de încetare a contractului individual de muncă în urma manifestării unilaterale de voință a angajatorului. Prevederile de lege criticate trebuie coroborate cu art. 220 alin. (2) din Codul muncii și cu cele ale art. 10 din Legea dialogului social nr. 62/2011 și, ca urmare, protecția liderilor sindicali nu este absolută, concedierea acestora fiind posibilă în toate celelalte cazuri prevăzute de Codul muncii (pentru motive care țin de persoana salariatului sau pentru motive care nu țin de această persoană – art. 61 și 65). De altfel, în art. 24 lit. a) din Carta socială europeană revizuită se prevede posibilitatea concedierii salariaților pentru „un motiv întemeiat, legat de aptitudinea sau conduita acestora ori de cerințele de funcționare a întreprinderii, a instituției sau a serviciului”. Totodată, persoanele care exercită funcții eligibile într-un organism sindical sunt remunerate pentru îndeplinirea atribuțiilor specifice, prevăzute la art. 223 din Codul muncii, și anume apărarea și promovarea intereselor profesionale, economice, sociale, culturale și sportive ale salariaților.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile reprezentantului autoarei excepției și ale părții prezente la dezbateri, actele depuse la dosar, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 60 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.

345 din 18 mai 2011, având următorul cuprins: „(1) *Concedierea salariaților nu poate fi dispusă: [...] g) pe durata exercitării unei funcții eligibile într-un organism sindical, cu excepția situației în care concedierea este dispusă pentru o abatere disciplinară gravă sau pentru abateri disciplinare repetate, săvârșite de către acel salariat;*”.

17. Autoarea excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile de lege criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 16 privind egalitatea în drepturi, ale art. 41 privind munca și protecția socială a muncii și ale art. 44 alin. (1) privind protecția proprietății private.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține, cu privire la cadrul legislativ referitor la protecția persoanelor care ocupă funcții eligibile într-un organism sindical, că Legea nr. 53/2003 – Codul muncii prevede în titlul VII: „*Dialogul social*”, cap. II: „*Sindicatelor*”, art. 220 alin. (2), următoarele: „*Pe toată durata exercitării mandatului, reprezentanții aleși în organele de conducere ale sindicatelor nu pot fi concediați pentru motive ce țin de îndeplinirea mandatului pe care l-au primit de la salariații din unitate.*” Reglementări referitoare la protecția persoanelor alese în organele de conducere ale organizațiilor sindicale sunt cuprinse și în Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 31 august 2012, titlul II, cap. II, secțiunea a 2-a: „*Conducerea organizațiilor sindicale*”. Astfel, potrivit art. 9, „*Membrilor organelor de conducere alese ale organizațiilor sindicale li se asigură protecția legii contra oricăror forme de condiționare, constrângere sau limitare în exercitarea funcțiilor lor*”, iar, în conformitate cu art. 10 alin. (1), „*Sunt interzise modificarea și/sau desfacerea contractelor individuale de muncă ale membrilor organizațiilor sindicale pentru motive care privesc apartenența la sindicat și activitatea sindicală.*”.

19. Curtea reține că dispoziția de lege criticată face parte din titlul II: „*Contractul individual de muncă*”, cap. V: „*Încetarea contractului individual de muncă*”, secțiunea a 2-a: „*Concedierea*” (art. 58–60) din Codul muncii. Potrivit art. 58, concedierea reprezintă încetarea contractului individual de muncă din inițiativa angajatorului și poate fi dispusă pentru motivele expres și limitativ prevăzute de lege, și anume pentru motive care țin de persoana salariatului (prevăzute la art. 61) sau pentru motive care nu țin de persoana salariatului (prevăzute la art. 65). Art. 59 instituie interdicții generale de concediere, stabilind că este interzisă concedierea pe criterii de sex, orientare sexuală, caracteristici genetice, vârstă, apartenență națională, rasă, culoare, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, handicap, situație sau responsabilitate familială, apartenență ori activitate sindicală [lit. a)] și pentru exercitarea, în condițiile legii, a dreptului la grevă și a drepturilor sindicale [lit. b)], iar art. 60 alin. (1) reglementează interdicții temporare de concediere, și anume: „*a) pe durata incapacității temporare de muncă, stabilită prin certificat medical conform legii; b) pe durata suspendării activității ca urmare a instituirii carantinei; c) pe durata în care femeia salariată este gravidă, în măsura în care angajatorul a luat cunoștință de acest fapt anterior emiterii deciziei de concediere; d) pe durata concediului de maternitate; e) pe durata concediului pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau, în cazul copilului cu handicap, până la împlinirea vârstei de 3 ani; f) pe durata concediului pentru îngrijirea copilului bolnav în vârstă de până la 7 ani sau, în cazul copilului cu handicap, pentru afecțiuni intercurrente, până la împlinirea vârstei de 18 ani; g) pe durata exercitării unei funcții eligibile într-un organism sindical, cu excepția situației în care concedierea este dispusă pentru o abatere disciplinară gravă sau pentru abateri disciplinare repetate, săvârșite de către acel salariat; h) pe durata efectuării concediului de odihnă.*”, iar art. 60 alin. (2) stabilește că prevederile alin. (1) nu se aplică în cazul concedierii pentru motive ce intervin ca urmare a reorganizării judiciare, a falimentului sau a dizolvării angajatorului, în condițiile legii.

20. Curtea constată că, în reglementarea anterioară modificării aduse prin Legea nr. 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 225 din 31 martie 2011, și republicării Legii nr. 53/2003 în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, dispoziția de lege criticată se regăsea la art. 60 alin. (1) lit. h) și avea același conținut. Însă dispozițiile art. 220 alin. (2), care, înainte de republicare se regăseau la art. 223 alin. (2), prevedeau că „*Pe toată durata exercitării mandatului, precum și pe o perioadă de 2 ani de la încetarea acestuia reprezentanții aleși în organele de conducere ale sindicatelor nu pot fi concediați pentru motive*

care nu țin de persoana salariatului, pentru necorespundere profesională sau pentru motive ce țin de îndeplinirea mandatului pe care l-au primit de la salariații din unitate”. Totodată, art. 10 alin. (1) și (2) din Legea sindicatelor nr. 54/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 5 februarie 2003, lege abrogată prin Legea dialogului social nr. 62/2011, prevedeau următoarele: „(1) În timpul mandatului și în termen de 2 ani de la încetarea mandatului, reprezentanților aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale nu li se poate modifica sau desface contractul individual de muncă pentru motive neimputabile lor, pe care legea le lasă la aprecierea celui care angajează, decât cu acordul scris al organului colectiv de conducere ales al organizației sindicale. (2) Sunt interzise modificarea și/sau desfacerea contractelor individuale de muncă, atât ale reprezentanților aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, cât și ale membrilor acestora, din inițiativa angajatorului, pentru motive care privesc activitatea sindicală.”

21. De asemenea, referitor la protecția reprezentanților sindicali, Curtea reține că, potrivit art. 1 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii privind protecția reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și înlesnirile ce se acordă acestora nr. 135/1971, ratificată de România prin Decretul nr. 83/1975, publicată în Buletinul Oficial, Partea I, nr. 86 din 2 august 1975, „Reprezentanții lucrătorilor din întreprinderi trebuie să beneficieze de o protecție eficace împotriva oricăror măsuri care i-ar putea prejudicia, inclusiv desfacerea contractului de muncă, și care ar avea drept cauză calitatea sau activitățile lor de reprezentanți ai lucrătorilor, apartenența sindicală sau participarea la activități sindicale, în măsura în care acționează potrivit legilor, convențiilor colective sau altor aranjamente convenționale în vigoare”, iar potrivit art. 2, „1. În întreprinderi trebuie să se acorde înlesniri reprezentanților lucrătorilor, pentru a putea să-și îndeplinească repede și eficace funcțiile lor. 2. Din acest punct de vedere, trebuie să se țină seama de caracteristicile sistemului de relații profesionale aplicate în țara respectivă, precum și de nevoile, importanța și posibilitățile întreprinderii interesate. 3. Acordarea înlesnirilor nu trebuie să împiedice buna funcționare a întreprinderii interesate.”

22. Totodată, Curtea constată că art. 7 (cu denumirea marginală „Protecția reprezentanților lucrătorilor”) din Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană, publicată în Jurnalul Oficial seria L, nr. 80/2002, prevede că „Statele membre se asigură că reprezentanții salariaților, în exercițiul funcțiunii, beneficiază de protecție și garanții suficiente pentru a le permite să își îndeplinească corespunzător obligațiile care le-au fost încredințate”. Prin Hotărârea din 11 februarie 2010, în Cauza C – 405/08, *Ingeniørforeningen i Danmark împotriva Dansk Arbejdsgiverforening*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit, răspunzând unei întrebări preliminare, că art. 7 din Directiva 2002/14/CE trebuie interpretat în sensul că nu impune ca reprezentanților lucrătorilor să le fie acordată o protecție sporită împotriva concedierii, dar a precizat că orice măsură luată pentru transpunerea directivei, indiferent dacă este prevăzută de o lege sau de o convenție colectivă, trebuie să respecte limita minimă de protecție prevăzută la art. 7 din Directiva 2002/14/CE. S-a subliniat totodată, în cuprinsul considerentelor, că directiva face referire la un cadru general care stabilește cerințe minime, astfel că, „în ceea ce privește măsurile de protecție și garanțiile care trebuie acordate în privința reprezentanților lucrătorilor, legiuitorul Uniunii a lăsat o largă libertate de apreciere statelor membre, sub rezerva obligației acestora din urmă de a garanta atingerea rezultatelor impuse de această directivă”.

23. Având în vedere acest cadru legislativ intern și internațional, Curtea Constituțională constată că protecția persoanelor alese într-un organism sindical este expresia libertății sindicale, prevăzute de art. 9 din Constituție, potrivit căruia sindicatele „contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor”. În acest sens, o protecție eficace și garanții suficiente pentru a le permite reprezentanților sindicali să își îndeplinească corespunzător obligațiile care le-au fost încredințate sunt prevăzute de art. 1 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 135/1971 și de art. 7 din Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002. În plan legislativ intern, această protecție este prevăzută de dispozițiile art. 220 alin. (2) din Codul muncii, care

interzic concedierea persoanelor alese în funcții de conducere într-un organism sindical pentru motive ce privesc activitatea sindicală desfășurată, și de art. 10 alin. (1) din Legea nr. 62/2011 care interzice modificarea și/sau desfacerea contractelor individuale de muncă ale membrilor organizațiilor sindicale pentru motive care privesc apartenența la sindicat și activitatea sindicală. Pe de altă parte, însă, dispozițiile de lege criticate interzic absolut concedierea salariaților cu funcții eligibile într-un organism sindical (cu cele două excepții permise de lege, și anume concedierea pentru o abatere disciplinară gravă sau pentru abateri disciplinare repetate și concedierea pentru motive ce intervin ca urmare a reorganizării judiciare, a falimentului sau a dizolvării angajatorului, în condițiile legii), indiferent dacă există sau nu o legătură între activitatea sindicală desfășurată și motivele de concediere, astfel cum sunt prevăzute la art. 61 (motive care țin de persoana salariatului) și art. 65 (motive care nu țin de persoana salariatului) din Codul muncii.

24. Referitor la dispozițiile art. 220 alin. (2) din Codul muncii și ale art. 10 alin. (1) din Legea nr. 62/2011, ce instituie protecția împotriva concedierii din motive ce țin de activitatea sindicală, Curtea s-a pronunțat în numeroase rânduri asupra excepției de neconstituționalitate a acestora, raportată la art. 16 din Constituție, statuând că aceste dispoziții, atât în forma anterioară republicării Codului muncii, cât și în forma ulterioară, sunt constituționale. Astfel, Curtea a reținut că liderii sindicali se află într-o situație diferită de cea a celorlalți salariați, iar protecția lor legală este nu numai justificată, dar și necesară. Angajații cu funcții eligibile într-un organism sindical sunt în situații diferite față de ceilalți angajați, astfel încât tratamentul juridic aplicabil cu privire la concediere este justificat obiectiv. Măsura de protecție a mandatului exercitat de reprezentanții aleși în organele de conducere ale sindicatelor are caracterul unei garanții legale împotriva eventualelor acțiuni de constrângere, de șantaj sau de reprimare, de natură să împiedice exercitarea mandatului. Este evident că liderii sindicali nu și-ar putea îndeplini mandatul încredințat de salariați de a le apăra drepturile și de a promova interesele profesionale, economice și sociale ale acestora, dacă ar fi expuși unor represalii, amenințări sau șantajări din partea angajatorilor. Situația deosebită în care se află salariații membri ai organelor de conducere ale sindicatelor este determinată de atribuțiile lor în asigurarea îndeplinirii rolului sindicatelor, prevăzut în teza a doua a art. 9 din Constituție, potrivit căreia sindicatele „*contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților*”. De asemenea, Curtea a reținut că dispozițiile legale criticate reprezintă o măsură de protecție a liderilor sindicali, pentru ca aceștia să poată îndeplini în bune condiții atribuțiile cu care au fost însărcinați de salariații membri de sindicat care i-au ales. Măsura de protecție se justifică prin necesitatea de a se contracara eventualele măsuri abuzive, cu caracter represiv sau de intimidare, din partea angajatorului. În acest sens sunt deciziile nr. 104 din 31 octombrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 40 din 26 februarie 1996, nr. 24 din 22 ianuarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 5 februarie 2003, nr. 194 din 31 martie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 468 din 2 iunie 2005, nr. 124 din 15 februarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 29 martie 2007. Prin Decizia nr. 104 din 31 octombrie 1995, Curtea a mai stabilit că art. 11 din Legea nr. 54/1991 cu privire la sindicate nu are însă semnificația unui privilegiu, ci a unei măsuri de protecție spre a se asigura egalitatea de tratament între sindicat, pe de o parte, și societatea comercială, pe de altă parte, ca părți în contractul colectiv de muncă. În lipsa unei asemenea măsuri de protecție, societatea comercială ar avea un puternic mijloc de presiune asupra reprezentantului sindicatului, care ar afecta poziția de egalitate a sindicatului față de societatea comercială, precum și îndeplinirea de către sindicat a rolului său constituțional, consfințit de art. 9 din Constituție, de a apăra interesele profesionale, economice și sociale ale salariaților. Prin Decizia nr. 124 din 15 februarie 2007, Curtea a reținut că organizațiile sindicale, și mai ales liderii acestora, în calitatea lor de reprezentare, promovare și apărare a drepturilor și intereselor profesionale și economice ale salariaților, vin mai des în contact direct cu reprezentanții angajatorului, adesea în stări conflictuale, situații în care nu ar mai putea acționa eficient dacă ar fi expuși eventualelor

măsuri represive din partea angajatorului. Aceste circumstanțe îi plasează pe liderii sindicali într-o situație obiectiv diferită față de cea a celorlalți salariați, ceea ce justifică și tratamentul juridic diferențiat, prin reglementarea unor măsuri speciale și mai eficiente de apărare a stabilității raporturilor de muncă.

25. Ținând cont de această jurisprudență, Curtea constată că protecția de care beneficiază persoanele cu funcții eligibile într-un organism sindical, prevăzută de art. 220 alin. (2) din Codul muncii, este o protecție necesară, adecvată, eficientă și care corespunde cerințelor constituționale și celor prevăzute de actele internaționale, instituită în scopul respectării libertății sindicale. Curtea reține că protecția legală a persoanelor cu funcții eligibile într-un organism sindical se impune și trebuie să funcționeze exclusiv în raport cu activitatea sindicală efectiv desfășurată, fiind asigurată, așa cum s-a arătat, de prevederile art. 220 alin. (2) din Codul muncii.

26. Analizând dispozițiile art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii, Curtea reține, însă, că acestea reglementează o interdicție absolută, generală, de concediere a persoanelor cu funcții eligibile într-un organism sindical, atât pentru motive care țin de persoana salariatului, cât și pentru motive care nu țin de persoana acestuia, singurele excepții fiind concedierea pentru o abatere disciplinară gravă sau pentru abateri disciplinare repetate și concedierea pentru motive ce intervin ca urmare a reorganizării judiciare, a falimentului sau a dizolvării angajatorului. Potrivit textului de lege criticat, persoanele cu funcții eligibile într-un organism sindical nu pot fi concediate nici pentru celelalte motive care țin de persoana salariatului, prevăzute de art. 61 din Codul muncii [și anume lit. b) – „în cazul în care salariatul este arestat preventiv sau arestat la domiciliu pentru o perioadă mai mare de 30 de zile, în condițiile Codului de procedură penală”; lit. c) – „în cazul în care, prin decizie a organelor competente de expertiză medicală, se constată inaptitudinea fizică și/sau psihică a salariatului, fapt ce nu permite acestuia să își îndeplinească atribuțiile corespunzătoare locului de muncă ocupat”; lit. d) – „în cazul în care salariatul nu corespunde profesional locului de muncă în care este încadrat”], nici pentru motive care nu țin de persoana salariatului, prevăzute de art. 65 din Codul muncii (și anume „desființarea locului de muncă ocupat de salariat, din unul sau mai multe motive fără legătură cu persoana acestuia”). Așadar, Curtea constată că, indiferent dacă măsura concedierii are sau nu legătură cu activitatea sindicală desfășurată, concedierea angajaților cu funcții eligibile într-un organism sindical este interzisă. Totodată, Curtea constată, pe de-o parte, că dispozițiile de lege criticate prevăd că interdicția concedierii se aplică pe toată durata exercitării unei funcții eligibile într-un organism sindical, durată care nu este limitată, iar, pe de altă parte, că nu există nicio prevedere de lege care să precizeze categoriile de funcții eligibile care pot beneficia de această protecție, persoanele protejate fiind așadar hotărâte exclusiv de organismul sindical.

27. În aceste condiții, Curtea constată că textul de lege criticat nu distinge între situațiile în care concedierea pentru unul din motivele prevăzute de art. 61 și 65 din Codul muncii ar avea legătură cu activitatea sindicală și situațiile în care nu există această legătură, doar în aceste din urmă situații concedierea pentru unul din motivele de la art. 61 și 65 putând fi justificată. Astfel, textul de lege criticat instituie o prezumție absolută a existenței legăturii între activitatea sindicală și unul din motivele de concediere prevăzute de art. 61 și 65 din Codul muncii. Or, protecția persoanelor alese în funcții de conducere ale organismului sindical trebuie să funcționeze exclusiv în raport cu activitatea sindicală efectiv desfășurată [astfel cum este prevăzută de art. 220 alin. (2) din Codul muncii], iar nu și în ceea ce privește activitatea profesională – de bază – a angajatului.

28. Cu privire la critica de neconstituționalitate raportată la art. 16 din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, 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 (A se vedea Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). Curtea constată că reglementarea motivelor expres și limitativ prevăzute de Codul muncii pentru încetarea raportului de muncă din inițiativa angajatorului reprezintă o garanție a tuturor salariaților pentru neîngrădirea dreptului la muncă,

prevăzut de art. 41 din Constituție. Potrivit dispozițiilor de lege criticate, salariații care ocupă și o funcție eligibilă într-un organism sindical nu pot fi concediați, beneficiind astfel de un tratament juridic diferit față de ceilalți salariați.

29. Curtea constată că, în situațiile în care motivele de concediere prevăzute de art. 61 și 65 din Codul muncii au legătură cu motivul ce privește îndeplinirea mandatului în cadrul organismului sindical, tratamentul juridic diferențiat al persoanelor ce ocupă funcții eligibile într-un organism sindical, prin reglementarea unor măsuri speciale și mai eficiente de apărare a stabilității raporturilor de muncă, instituit prin dispozițiile de lege criticate, este justificat în mod obiectiv și rezonabil, așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa constantă, menționată la paragraful 24.

30. Însă, în ipotezele în care nu există o legătură între activitatea sindicală și concedierea pentru unul dintre motivele prevăzute la art. 61 și 65 din Codul muncii, Curtea constată că instituirea tratamentului juridic diferit al persoanelor cu funcții eligibile într-un organism sindical, și anume interdicția de concediere a acestora, nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, protecția acestor persoane trebuind să funcționeze exclusiv în raport cu activitatea sindicală efectiv desfășurată. Prin urmare, textul de lege criticat, interzicând concedierea salariaților cu funcții eligibile într-un organism sindical, în cazurile în care aceasta nu are legătură cu activitatea sindicală desfășurată, instituie un privilegiu al acestor persoane față de ceilalți salariați, sub aspectul garanțiilor pentru neîngrădirea dreptului la muncă, ceea ce contravine dispozițiilor art. 16 din Constituție.

31. Referitor la critica de neconstituționalitate raportată la dispozițiile art. 44 din Constituție, Curtea reține că prevederile de lege criticate obligă angajatorul la plata unei remunerații care să facă abstracție de situația concretă și obiectivă a salariatului care ocupă și o funcție eligibilă într-un organism sindical și care este, de exemplu, arestat preventiv sau arestat la domiciliu pe o perioadă mai mare de 30 zile sau față de care s-a constatat inaptitudinea fizică și/sau psihică, fapt ce nu permite acestuia să își îndeplinească atribuțiile corespunzătoare locului de muncă ocupat, sau față de care s-a constatat că nu corespunde profesional sau căruia i s-a desființat locul de muncă. Or, în lipsa muncii prestate, angajatorul nu poate fi obligat la plata unei remunerații care să facă abstracție de aceste situații concrete și obiective. În același sens s-a pronunțat Curtea și prin Decizia nr. 1.276 din 12 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 746 din 9 noiembrie 2010, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea sindicatelor nr. 54/2003 (potrivit căruia „*Membrii aleși în organele de conducere ale organizațiilor sindicale, care lucrează nemijlocit în unitate în calitate de salariați, au dreptul la reducerea programului lunar cu 3–5 zile pentru activități sindicale, fără afectarea drepturilor salariale*”), prin care a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că textul de lege criticat afectează în esență sa dreptul de proprietate al angajatorului, ceea ce contravine art. 44 din Constituție, deoarece, „în lipsa muncii prestate, angajatorul nu poate fi obligat la plata unei remunerații care să facă abstracție de această situație concretă și obiectivă.” Având în vedere acestea, și în cauza de față, Curtea constată că scopul reglementării, acela de a proteja activitatea sindicală, vine într-o evidentă coliziune cu interesele angajatorului, care este pus în situația de a suporta o sarcină excesivă, de natură a-i afecta esența dreptului de proprietate, și, în consecință, dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor art. 44 din Constituție.

32. În continuare, Curtea reține că interzicerea absolută a concedierii, atât pentru motive care țin de persoana salariatului (și anume arestarea preventivă sau arestarea la domiciliu pentru o perioadă mai mare de 30 de zile, constatarea inaptitudinii fizice și/sau psihice a salariatului, fapt ce nu permite acestuia să își îndeplinească atribuțiile corespunzătoare locului de muncă ocupat; necorespunderea profesională cu locul de muncă în care este încadrat), cât și pentru motive care nu țin de persoana salariatului (și anume desființarea locului de muncă), îngreădește dreptul angajatorului de a-și organiza în plan intern activitatea, prin limitarea dreptului de a concedia – chiar și în condițiile stricte prevăzute de lege. Astfel, imposibilitatea absolută a angajatorului de a concedia persoanele care ocupă funcții eligibile într-un organism

sindical (cu cele două excepții prevăzute de lege) reprezintă o limitare a activității economice, prin îngrădirea prerogativei angajatorului de a hotărî cu privire la organizarea activității sale în unitate, limitare evidentă, de exemplu, în cazul desființării locului de muncă. Potrivit art. 45 din Constituție, accesul liber al persoanei la o activitate economică și exercitarea acesteia în condițiile legii sunt garantate, iar legiuitorul are, astfel, posibilitatea de a stabili condițiile și limitele exercitării activității economice.

33. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, concretizate, cu titlu de exemplu, prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013, și Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, Curtea va analiza, prin prisma unui test de proporționalitate, dacă o astfel de limitare este justificată, dacă obiectivul urmărit califică scopul reglementării ca fiind unul legitim și dacă limitarea este rezonabilă în raport cu obiectivul urmărit și nu tinde la transformarea acestui drept în unul iluzoriu/teoretic. Conform principiului proporționalității, astfel cum a reținut Curtea prin Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2015, paragraful 28, orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespușătoare scopului urmărit.

34. Aplicând aceste considerente de principiu la speța de față, Curtea constată că limitarea activității economice a angajatorului, prin interdicția de a concedia persoanele care ocupă funcții eligibile într-un organism sindical, este justificată de interesul asigurării libertății sindicale prin protejarea acelor salariați care au rol de reprezentare, promovare și apărare a drepturilor și intereselor profesionale și economice ale salariaților, scopul reglementării prevăzute de art. 60 alin. (1) lit. g) fiind unul legitim. Măsura de limitare este adecvată, fiind capabilă să ducă la îndeplinirea scopului protejării activității sindicale și este necesară pentru îndeplinirea acestui scop. Însă, întrucât dispozițiile criticate prezumă absolut existența unei legături între motivul de concediere și activitatea sindicală, fără a lăsa posibilitatea angajatorului de a concedia salariatul care ocupă și o funcție eligibilă într-un organism sindical, pentru motive care nu țin de activitatea sindicală, această soluție legislativă impune angajatorului o sarcină nerezonabilă și excesivă în raport cu obiectivul care trebuie atins – protecția libertății sindicale, neexistând astfel un just echilibru între interesele concurente. Prin urmare, Curtea constată că soluția legislativă criticată nu este proporțională cu obiectivul urmărit prin limitarea activității economice a angajatorului.

35. Curtea reține că în același sens este și art. 2 pct. 3 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 135/1971, potrivit căruia acordarea unor înlesniri în favoarea membrilor aleși în organele de conducere ale sindicatelor nu trebuie să împiedice buna funcționare a unității. Or, interzicerea absolută a concedierii liderilor sindicali, indiferent dacă măsura concedierii are sau nu legătură cu activitatea sindicală, poate să conducă la afectarea bunei desfășurări a activității angajatorului, fără de care nu s-ar mai justifica nici existența organismului sindical.

36. În același sens s-a pronunțat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, prin Hotărârea din 12 septembrie 2011, pronunțată în Cauza *Palomo Sánchez și alții împotriva Spaniei*, paragraful 27, a reținut că, dintr-o cercetare de drept comparat, reiese că există o convergență a sistemelor juridice între cele 35 de state membre examinate: acestea prevăd și organizează libertatea de exprimare și libertatea sindicală a salariaților, cel mai adesea prin prevederi constituționale sau, atunci când nu este cazul, prin norme legislative. Salariații care au responsabilități reprezentative beneficiază de o protecție sporită care le facilitează exercitarea mandatului. În toate statele, reglementarea, în vederea concilierii exercitării acestui drept cu drepturile și libertățile fundamentale ale altor persoane, stabilește norme care permit sancționarea unui abuz în exercitarea acestui drept. Prerogativele de care dispune angajatorul îi permit, în caz de necesitate, să exercite o acțiune disciplinară împotriva salariatului care a avut un comportament abuziv. Jurisprudența în materie este concordantă și se caracterizează printr-un demers de examinare sistematică a proporționalității dintre măsura concedierii și

faptele care au determinat-o. Prin aceeași hotărâre, paragraful 29, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că „deținerea unei competențe disciplinare constituie una dintre prerogativele fundamentale ale oricărei persoane cu funcție de conducere, fie că este din sectorul privat sau din sectorul public. Aceasta are, în materie, o amplă marjă de apreciere care îi permite să pronunțe sancțiunea pe care o consideră cea mai potrivită pentru faptele imputate salariatului; gama de sancțiuni posibile include capacitatea de a se dispensa de persoana care a compromis grav interesele întreprinderii sau ale serviciului public. În paralel, competența de a concedia este însoțită de interdicția impusă persoanei cu funcție de conducere de a se dispensa de salariat pentru motive legate de sindicat. Greșeala sau motivul legitim pot justifica măsura concedierii. Primul concept se referă la un comportament specific, identificat. Cel de al doilea se referă la un comportament considerat în ansamblu.” La paragraful 30, instanța de contencios al drepturilor omului a reținut că „proporționalitatea măsurii concedierii în raport cu comportamentul salariatului stă la baza tuturor legislațiilor studiate.”

37. În concluzie, Curtea constată că dispozițiile de lege criticate, prin interzicerea de a concedia persoanele care ocupă funcții eligibile într-un organism sindical, în cazurile în care concedierea nu are legătură cu activitatea sindicală, contravin dispozițiilor constituționale ale art. 16 privind egalitatea în fața legii, ale art. 44 privind dreptul de proprietate privată și ale art. 45 privind activitatea economică.

38. În consecință, instanțele judecătorești, în cadrul analizării legalității deciziei de concediere a unui salariat care are și o funcție eligibilă într-un organism sindical, sunt cele care examinează dacă există vreo legătură între motivul de concediere avut în vedere (prevăzut la art. 61 – motive care țin de persoana salariatului sau art. 65 – motive care nu țin de persoana salariatului, din Codul muncii) și îndeplinirea mandatului pe care salariatul care ocupă o funcție eligibilă în cadrul organismului sindical l-a primit de la salariații din unitate, angajatorului revenindu-i, potrivit art. 272 din Codul muncii, sarcina de a dovedi legalitatea deciziei de concediere. În cazul în care se constată vreo legătură între motivul de concediere și activitatea de îndeplinire a mandatului pe care salariatul care ocupă o funcție eligibilă într-un organism sindical l-a primit de la salariații din unitate, decizia de concediere a acestuia este nelegală, în baza art. 220 alin. (2) din Codul muncii, potrivit căruia, *„Pe toată durata exercitării mandatului, reprezentanții aleși în organele de conducere ale sindicatelor nu pot fi concediați pentru motive ce țin de îndeplinirea mandatului pe care l-au primit de la salariații din unitate”*.

39. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Goodmills – S.A. din localitatea Pantelimon, județul Ilfov (fostă Titan – S.A.) în Dosarul nr. 39.828/3/2014 al Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și constată că dispozițiile art. 60 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București – Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 noiembrie 2015.



DECIZIA Nr. 839 din 8 decembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 493 alin. (5)–(7) din Codul de procedură civilă

Publicată în Monitorul Oficial nr. 69 din 01.02.2016

Cuvinte cheie: *acces liber la justiție, proces echitabil, căi de atac, Înalta Curte de Casație și Justiție, principiul contradictorialității, drept la apărare, principiul disponibilității în procesul civil*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 493 alin. (5)–(7) din Codul de procedură civilă, excepție ridicată de Societatea „Total Consult Internațional” – S.A. din Dărăști, județul Ilfov, prin administrator judiciar SCP Tudor & Asociații SPRL din București, în Dosarul nr. 13.915/3/2013 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția a II-a civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 809D/2015.

2. Dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 24 noiembrie 2015, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 3 decembrie 2015 și, ulterior, pentru același motiv și în temeiul aceluiași dispoziții legale, pentru data de 8 decembrie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 26 martie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 13.915/3/2013, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția a II-a civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 493 alin. (5)–(7) din Codul de procedură civilă**, excepție ridicată de Societatea „Total Consult Internațional” – S.A. din Dărăști, județul Ilfov, prin administrator judiciar SCP Tudor & Asociații SPRL din București, într-o cauză având ca obiect soluționarea recursului formulat împotriva unei decizii civile și a unei încheieri pronunțate de Curtea de Apel București.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că dispozițiile legale criticate care privesc procedura de filtru a recursului încalcă dreptul unei persoane de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și intereselor sale legitime, dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil și determină restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Soluția adoptată de legiuitor nu este echitabilă și nu este conformă cu prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în sensul că părțile nu au dreptul la un proces echitabil în componenta sa referitoare la principiul contradictorialității, în condițiile în care cererea de recurs, întâmpinarea și punctul de vedere asupra raportului nu se susțin oral în fața completului de filtru. Mai arată că orice parte a unei proceduri trebuie să aibă posibilitatea de a-și prezenta susținerile în fața unei instanțe de judecată, realizându-se, astfel, o transparență a actului de justiție. Judecarea fără citarea părților încalcă dreptul la apărare și nu răspunde exigențelor de legalitate, celeritate și echitate a procesului civil, iar părțile nu au dreptul la o procedură orală și la o audiere. Astfel, arată că procedura de filtrare a recursurilor are o influență directă asupra procesului propriu-zis.

5. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția a II-a civilă** apreciază că textele de lege criticate nu contravin dispozițiilor constituționale invocate. În acest sens arată că la elaborarea

noului Cod de procedură civilă s-au avut în vedere concepțiile moderne privind desfășurarea procesului civil, rolul și atribuțiile participanților la proces, în centrul atenției situându-se preocuparea pentru recunoașterea și clarificarea, într-un termen optim și previzibil, a drepturilor și intereselor legitime deduse judecătii. Referindu-se la procedura de filtrare a recursurilor, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că aceasta nu este incompatibilă cu art. 6 paragraful 1 din Convenție, reprezentând o limitare permisă de lege. Limitările aduse prin procedura de filtrare a recursurilor nu aduc atingere dreptului părților de a se adresa justiției, în însăși substanța sa. Mai arată că textele de lege criticate instituie procedura de filtrare a recursului, exclusiv la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, reprezentând modalitatea prin care legiuitorul român a înțeles să transpună în legislația națională exigențele impuse de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, astfel cum rezultă și din Hotărârea Guvernului nr. 1.527/2007 pentru aprobarea Tezelor prealabile ale proiectului Codului de procedură civilă. Anterior exercitării căii de atac extraordinare a recursului, părțile au parcurs etapa judecătii în primă instanță și etapa apelului, care nu au fost supuse unei analize a admisibilității în principiu a cererii, astfel încât instituirea unei anumite limitări la nivelul căii de atac a recursului în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție nu poate fi considerată ca aducând atingere dreptului părții de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și intereselor sale legitime, precum și a dreptului la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil și nici nu ar restrânge exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți. Obligația de a desfășura o ședință publică nu este absolută, absența unei astfel de ședințe în fața instanței de recurs este justificată prin caracterul specific al procedurii respective. Lipsa de citare a părților nu aduce atingere dispozițiilor constituționale invocate, fiind justificată de necesitatea soluționării cauzei într-un termen rezonabil.

6. În continuare arată că în recurs se verifică legalitatea hotărârii recurate, iar nu temeinicia acesteia. Procedura desfășurată în fața instanței de recurs beneficiază de principiul contradictorialității, care este asigurat prin comunicarea actelor depuse de părți, stabilirea unor termene procedurale înăuntrul cărora părțile pot răspunde la susținerile părții adverse. Niciuna dintre părți nu este plasată într-o situație dezavantajoasă în raport cu adversarul său.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

8. Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă dispozițiile art. 493 alin. (5)–(7) din Codul de procedură civilă. Curtea reține că, după sesizarea sa, Codul de procedură civilă a fost republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 247 din 10 aprilie 2015, textele de lege criticate păstrând soluția legislativă și numerotarea. Textele de lege criticate au următorul cuprins:

„(5) În cazul în care completul este în unanimitate de acord că recursul nu îndeplinește cerințele de formă, că motivele de casare invocate și dezvoltarea lor nu se încadrează în cele prevăzute la art. 488 sau că recursul este vădit nefondat, anulează sau, după caz, respinge recursul printr-o decizie motivată, pronunțată, fără citarea părților, care nu este supusă niciunei căi de atac. Decizia se comunică părților.

(6) *Dacă raportul apreciază că recursul este admisibil și toți membrii sunt de acord, iar problema de drept care se pune în recurs nu este controversată sau face obiectul unei jurisprudențe constante a Înaltei Curți de Casație și Justiție, completul se poate pronunța asupra fondului recursului, fără citarea părților, printr-o decizie definitivă, care se comunică părților. În soluționarea recursului instanța va ține seama de punctele de vedere ale părților formulate potrivit alin. (4).*

(7) *În cazul în care recursul nu poate fi soluționat potrivit alin. (5) sau (6), completul va pronunța, fără citarea părților, o încheiere de admitere în principiu a recursului și va fixa termenul de judecată pe fond a recursului, cu citarea părților.”*

11. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (3) privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil și ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile art. 493 din Codul de procedură civilă reglementează procedura de filtrare a recursurilor, care este aplicabilă, astfel cum rezultă din alin. (1) al acestei dispoziții legale, numai în cazul în care calea extraordinară de atac este de competența Înaltei Curți de Casație și Justiție. Potrivit art. 493 alin. (1) din Codul de procedură civilă, filtrarea recursurilor se face de un complet de 3 judecători, desemnat în mod aleatoriu, care va pregăti dosarul de recurs și va decide asupra admisibilității în principiu a recursului. Potrivit alin. (2) și (3) al aceluiași articol, pe baza recursului, a întâmpinării, a răspunsului la întâmpinare și a înscrisurilor noi, președintele completului ori un membru desemnat de acesta sau magistratul-asistent întocmește un raport asupra admisibilității în principiu a recursului, prin care se verifică dacă sunt îndeplinite cerințele de formă prevăzute sub sancțiunea nulității, dacă motivele invocate se încadrează în cele prevăzute de art. 488 din Codul de procedură civilă, dacă există motive de ordine publică ce pot fi invocate în condițiile art. 489 alin. (3) din Cod *ori dacă recursul este vădit nefondat*. De asemenea, raportul va cuprinde, dacă este cazul, jurisprudența Curții Constituționale, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și doctrina referitoare la problemele de drept vizând dezlegarea dată prin hotărârea atacată.

13. Raportul, în urma analizării în completul de filtru, se comunică de îndată părților, care pot formula în scris un punct de vedere cu privire la acesta, în termen de 10 zile de la comunicare. Comunicarea raportului către părți este obligatorie, astfel încât, în lipsa dovezii de comunicare, completul nu va putea trece la etapa următoare, respectiv la examinarea recursului potrivit alin. (5) și (6) al art. 493 din Codul de procedură civilă, înainte de expirarea unui termen de 30 de zile de la comunicare [art. 493 alin. (4)].

14. Potrivit alin. (5) al art. 493 din Codul de procedură civilă, în cazul în care completul este în unanimitate de acord că recursul nu îndeplinește cerințele de formă, că motivele de casare invocate și dezvoltarea lor nu se încadrează în cele prevăzute de art. 488 din Codul de procedură civilă *sau că recursul este vădit nefondat*, anulează sau, după caz, respinge recursul printr-o decizie motivată, pronunțată fără citarea părților, care nu este supusă niciunei căi de atac. Decizia se comunică părților.

15. În continuare, în ipoteza alin. (6) al art. 493 din Codul de procedură civilă, completul de filtru se poate pronunța asupra fondului recursului dacă raportul apreciază că recursul este admisibil și toți membrii sunt de acord, iar problema de drept care se pune în recurs nu este controversată sau face obiectul unei jurisprudențe constante a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Pronunțarea se face fără citarea părților, printr-o decizie definitivă, care se comunică părților. Instanța va ține seama de punctele de vedere ale părților formulate potrivit alin. (4).

16. În cazul în care recursul nu poate fi soluționat potrivit dispozițiilor art. 493 alin. (5) sau (6) din Codul de procedură civilă, fie pentru că nu există unanimitate cu privire la inadmisibilitatea recursului, fie problema de drept care se pune în recurs este controversată sau face obiectul unei jurisprudențe divergente a Înaltei Curți de Casație și Justiție, completul,

potrivit alin. (7) al art. 493, va pronunța, fără citarea părților, o încheiere de admitere în principiu a recursului și va fixa termenul de judecată pe fond a recursului, cu citarea părților.

17. Având în vedere cadrul procesual analizat, Curtea reține că procedura de filtrare, astfel cum a fost configurată de legiuitor prin art. 493 din Codul de procedură civilă, este o procedură scrisă, lipsită de oralitate, principiile contradictorialității și al dreptului la apărare fiind respectate, de principiu, prin comunicarea către părți a actelor de procedură și a raportului întocmit asupra admisibilității în principiu a recursului. Curtea apreciază că această opțiune a legiuitorului este în acord cu esența procedurii de filtrare a recursurilor care constă în statuarea asupra admisibilității în principiu a recursului de către completul de trei judecători stabilit în acest sens, scop care rezultă din chiar primul alineat al art. 493 din Codul de procedură civilă.

18. Autorul excepției critică dispozițiile art. 493 alin. (5)–(7) din Codul de procedură civilă, apreciindu-le ca fiind neconstituționale, deoarece judecarea fără citarea părților încalcă dreptul la apărare și nu răspunde exigențelor de legalitate, celeritate și echitate a procesului civil, iar părțile nu au dreptul la o procedură orală și la o audiere, iar astfel procedura de filtrare a recursurilor are o influență directă asupra procesului propriu-zis.

19. Analizând ipoteza normativă a alin. (5) al art. 493 din Codul de procedură civilă, Curtea constată că în acest moment procedural este examinată admisibilitatea căii de atac, respectiv îndeplinirea cerințelor de formă, încadrarea în motivele de casare și dezvoltarea acestora, precum și *caracterul vădit nefondat al recursului*. Curtea reține că cerințele de formă sunt cele prevăzute la art. 486 din Codul de procedură civilă, motivele de casare și dezvoltarea lor trebuie să se încadreze în cele prevăzute de art. 488 din același Cod, iar cererea de recurs trebuie să fie depusă la instanța a cărei hotărâre se atacă, potrivit art. 490 din Codul de procedură civilă. Pentru neîndeplinirea acestor motive completul de filtru, dacă este în unanimitate de acord, poate anula sau respinge recursul.

20. Dacă în ceea ce privește condițiile de formă și neîncadrarea în motivele de casare sau dezvoltarea acestora, Curtea reține că reprezintă verificări ale unor aspecte strict formale, care nu pun în discuție chestiuni ce țin de soluționarea fondului recursului, în privința *caracterului „vădit nefondat”*, respingerea recursului poate fi făcută doar cu verificarea unor elemente ce vizează fondul cauzei. Or, verificarea fondului cauzei, în scopul aprecierii caracterului vădit nefondat al recursului, presupune verificarea legalității hotărârii atacate, completul de filtru fiind obligat să se pronunțe asupra fondului motivelor de casare invocate, ceea ce excedează procedurii admiterii în principiu. Sintagma „vădit nefondat” se situează astfel în sfera fondului cauzei, concluzie care poate fi trasă și din analiza dispozițiilor alin. (6) al art. 493 din Codul de procedură civilă, din care rezultă că, atunci când problema de drept ce se pune în recurs este contrară jurisprudenței constante a Înaltei Curți de Casație și Justiție, recursul este „vădit nefondat” în sensul alin. (5) și va fi respins în consecință.

21. Așadar, Curtea reține că respingerea recursului pentru motivul că este vădit nefondat presupune examinarea în fond a acestuia, implicând analizarea unor aspecte care vizează temeinicia solicitării care face obiectul recursului; or, procedura examinării admisibilității recursului trebuie să vizeze doar aspecte pur formale. Prin decizia pronunțată, în acest caz, fără citarea părților și fără posibilitatea exercitării unei căi de atac împotriva ei, Curtea apreciază că părțile nu își pot realiza dreptul la apărare și la dezbateri contradictorii, fiind încălcat, astfel, dreptul la un proces echitabil. Astfel, jurisprudența Curții Constituționale se plasează pe coordonatele unui proces guvernat de principiile contradictorialității, al oralității procedurii și al transparenței actului de justiție, asigurându-se, în acest fel, încrederea cetățeanului în modul de realizare a acestuia (a se vedea, în acest sens, *ad similib*, în materie procesual civilă Decizia nr. 194 din 27 aprilie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 523 din 10 iunie 2004, sau Decizia nr. 757 din 5 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 20 din 12 ianuarie 2016, iar în materie procesual penală Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, sau Decizia nr. 630 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 878 din 24 noiembrie 2015). De aceea, justiția nu trebuie să fie una ascunsă, secretă, din contră, ea trebuie să asigure participarea efectivă a părților în vederea realizării în

mod plenar a actului de justiție. Legiuitorul trebuie să stabilească, desigur, într-un mod restrictiv motivele în temeiul cărora actul de justiție s-ar realiza fără participarea părților, însă atunci când sunt dezbătute chestiuni de fond ale pricinii, acesta nu are îndreptățirea constituțională de a reglementa o procedură care să nu implice posibilitatea părților de a-și prezenta punctele de vedere, susținerile sau cererile. Numai în acest mod poate fi asigurată accesibilitatea procedurii judiciare pentru părți.

22. Caracterul „vădit nefondat” al recursului nu îndrituiește legiuitorul să plaseze un aspect ce ține de fondul căii de atac într-o etapă procesuală anterioară în care nu se analizează și nu se soluționează fondul cauzei. Includerea soluției de respingere a recursului ca vădit nefondat, în etapa admisibilității în principiu a recursului, eludează finalitatea și rațiunea acestei etape (în acest sens este, *mutatis mutandis*, și Decizia nr. 591 din 1 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 861 din 19 noiembrie 2015).

23. Pentru aceste motive, Curtea reține că sintagma „sau că recursul este vădit nefondat” din cuprinsul art. 493 alin. (5) din Codul de procedură civilă este neconstituțională, deoarece respingerea recursului pentru motivul că acesta este vădit nefondat obligă Înalta Curte de Casație și Justiție la examinarea fondului cauzei, iar aceasta poate avea loc numai în faza judecării pe fond a recursului, care se face potrivit art. 493 alin. (6) sau art. 494 din Codul de procedură civilă, situație în care cauza este trimisă în vederea judecării în fond a recursului. În aceste condiții, examinarea fondului recursului se va face cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale specifice accesului liber la justiție, dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare, incluzând citarea părților și participarea procurorului, când este cazul.

24. În continuare, Curtea observă că, după ce examinarea recursului a trecut de etapa prevăzută de alin. (5) al art. 493 din Codul de procedură civilă, fiind considerat admisibil, completul de filtru trece la etapa următoare, respectiv la examinarea pe fond a acestuia, putând, în virtutea dispozițiilor art. 493 alin. (6) din Codul de procedură civilă, să se pronunțe, fără citarea părților, asupra fondului recursului, dar numai dacă sunt întrunite, cumulativ, următoarele condiții: raportul întocmit asupra recursului apreciază că acesta este admisibil; problema care se pune în recurs nu este controversată sau face obiectul unei jurisprudențe constante a Înaltei Curți de Casație și Justiție; toți membrii completului sunt de acord asupra raportului.

25. Pe lângă aceste condiții prevăzute expres de alin. (6) al art. 493 din Codul de procedură civilă, Curtea reține că, deși nu mai este reluată de textul legal criticat, este obligatorie și îndeplinirea condiției prevăzute de art. 490 alin. (2) teza finală din Codul de procedură civilă potrivit căreia, prin actele de procedură depuse, recurentul și, respectiv, intimatul trebuie să își dea acordul ca atunci când recursul este admisibil în principiu, acesta să fie soluționat de către completul de filtru prevăzut de art. 493 din Codul de procedură civilă.

26. În lipsa acestui acord, chiar în situația în care celelalte condiții prevăzute de alin. (6) al art. 493 din Codul de procedură civilă sunt îndeplinite, recursul nu poate fi soluționat pe fond de completul de filtru, fără citarea părților. Aceasta deoarece acordul părților prevăzut de art. 490 alin. (2) teza finală din Codul de procedură civilă se referă la judecata recursului, cu sau fără citarea părților, în procedura de filtrare și nu la continuitatea completului de filtru. Așadar, dacă cel puțin una din părți nu este de acord ca recursul să fie judecat în condițiile art. 493 alin. (6) din Codul de procedură civilă, aceasta nu înseamnă că recursul va fi judecat de un alt complet, ci că se va fixa termenul de judecată pe fond a recursului, cu citarea părților, în condițiile alin. (7) al art. 493 din Codul de procedură civilă.

27. Astfel, Curtea observă că dispozițiile art. 493 alin. (6) coroborate cu cele ale art. 490 alin. (2) teza finală din Codul de procedură civilă dau expresie principiului disponibilității în procesul civil, potrivit căruia părțile își pot exercita drepturile potrivit propriei lor aprecieri, având facultatea de a dispune de obiectul procesului, precum și de mijloacele procedurale de apărare ale acestora, părțile putând fi de acord ca judecata să se facă pe baza actelor depuse la dosar, inclusiv a punctelor formulate de acestea cu privire la raportul întocmit asupra recursului, așadar fără citarea lor. De aceea, Curtea reține că, în această situație, legiuitorul a considerat suficientă contradictorialitatea asigurată prin comunicarea actelor de procedură ale părților și a raportului, precum și prin exprimarea acordului părților în acest sens.

28. În fine, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 493 alin. (7) din Codul de procedură civilă, dacă recursul nu poate fi soluționat în condițiile alin. (5) și (6), completul de filtru, fără citarea părților, va pronunța o încheiere de admitere în principiu a recursului și va fixa termen de judecată pe fond a recursului, cu citarea părților.

29. Având în vedere că prin prezenta decizie Curtea urmează să constate neconstituționalitatea sintagmei „sau că recursul este vădit nefondat” din cuprinsul alin. (5) al art. 493 din Codul de procedură civilă, iar în ipoteza alin. (6) trebuie îndeplinite, cumulativ, toate cerințele prevăzute de text, inclusiv aceea prevăzută de art. 490 alin. (2) teza finală din Codul de procedură civilă, Curtea reține că dispozițiile alin. (7) al art. 493 din Codul de procedură civilă nu cuprind niciun viciu de neconstituționalitate, judecata pe fond a recursului urmând a se face cu respectarea garanțiilor de contradictorialitate și oralitate ce caracterizează dreptul la un proces echitabil.

30. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 493 alin. (5) din Codul de procedură civilă, excepție ridicată de Societatea „Total Consult Internațional” – S.A. din Dărăști, județul Ilfov, prin administrator judiciar SCP Tudor & Asociații SPRL din București, în Dosarul nr. 13.915/3/2013 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția a II-a civilă și constată că sintagma „sau că recursul este vădit nefondat” din cuprinsul acestora este neconstituțională.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de același autor în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art. 493 alin. (6) și (7) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția a II-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 decembrie 2015.



DECIZIA Nr. 841 din 10 decembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5
alin. (1) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor
imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22
decembrie 1989

Publicată în Monitorul Oficial nr. 110 din 12.02.2016

Cuvinte cheie: ocrotirea egală a dreptului de proprietate privată, bun, imobile preluate abuziv, măsuri reparatorii

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6

martie 1945 – 22 decembrie 1989, excepție ridicată de Gheorghe Oncică în Dosarul nr. 18.648/3/2008 al Tribunalului București – Secția a V-a civilă și care constituie obiectul Dosarului nr. 323D/2015 al Curții Constituționale.

2. La apelul nominal răspunde, pentru partea Seraphina Ivona Fulcea, doamna avocat Anca Ghencea, membru al Baroului București, în calitate de apărător ales, cu delegație depusă la dosar. Se constată lipsa celorlalte părți. Procedura de citare a fost legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra faptului că autorul excepției și partea Regia Autonomă a Distribuției și Exploatării Filmului „România Film” din București au depus note scrise prin care susțin admiterea excepției de neconstituționalitate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul apărătorului părții Seraphina Ivona Fulcea, care solicită respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate, arătând că asupra constituționalității prevederilor de lege criticate, prin raportare la art. 16 din Legea fundamentală, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat și a constatat, prin mai multe decizii, că nu este încălcată egalitatea în drepturi a cetățenilor. Precizează că situația de fapt din acele decizii este similară cu cea din cauza de față, astfel că se impune menținerea acestei jurisprudențe. Mai arată că, în speță, contestația cu privire la respingerea notificării a fost admisă, iar imobilul revendicat a fost restituit în natură, deși unii dintre contestatori sunt cetățeni străini. În ce privește invocarea art. 20 din Constituție apreciază că autorul excepției nu formulează o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci vizează, de fapt, verificarea prevederilor Acordului româno-francez din 1959 prin raportare la actuala Constituție, control care nu poate fi, însă, exercitat. Cu privire la critica referitoare la încălcarea art. 148 din Constituție arată că nu este motivată.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, menționând că textul de lege criticat a mai format obiectul controlului de constituționalitate, Curtea reținând că acesta nu instituie discriminări sau privilegii între cetățeni și nu încalcă principiul egalității în drepturi, tratamentul egal impunându-se doar pentru cetățenii aflați în situații identice. Precizează că celelalte critici nu pun în discuție probleme de neconstituționalitate, ci doar de interpretare și aplicare a legii la speță.

6. După strigarea cauzei se prezintă autorul excepției, care cere permisiunea de a-și susține cauza. Deliberând, Curtea admite cererea.

7. Având cuvântul, autorul excepției solicită admiterea acesteia, arătând că opozabilitatea acordurilor internaționale își are temeiul în principiul *lex voluntatis*, care permite părților să aleagă legea aplicabilă. În virtutea acordurilor internaționale menționate în anexa nr. 1 la Legea nr. 10/2001, despăgubirea efectivă a cetățenilor străini s-a stabilit de comun acord între statele cosemnatate, urmând să fie realizată conform procedurilor interne ale statului respectiv. Așadar, tratatul a transformat dreptul de proprietate al cetățenilor străini într-un drept de creanță față de statul cosemnatar. Precizează că situația juridică a cetățenilor străini care declară că nu au primit despăgubiri de la statul cosemnatar nu este identică cu cea a cetățenilor români pentru care nu a existat, anterior Legii nr. 10/2001, nicio măsură de reparație pentru bunurile preluate abuziv de statul român în perioada de referință a legii menționate.

8. Față de cele susținute de autorul excepției, președintele Curții acordă din nou cuvântul apărătorului părții Seraphina Ivona Fulcea, care precizează că cele afirmate de autorul excepției confirmă faptul că acesta argumentează contrarietatea dintre Acordul româno-francez din 1959 și Constituție, iar nu cea dintre art. 5 din Legea nr. 10/2001 și Legea fundamentală, și menționează faptul că autorul excepției nu are niciun interes personal în cauză, fiind un simplu locatar în imobilul care are o cale de acces comună cu imobilul revendicat, care este un cinematograf. Totodată, arată că nu s-a făcut niciodată dovada că suma plătită de statul român statului francez ar fi ajuns vreodată în posesia clienților săi.

9. Reprezentantul Ministerului Public arată că își menține concluziile de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, susținute anterior.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

10. Prin Încheierea din 17 decembrie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 18.648/3/2008, **Tribunalul București – Secția a V-a civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945–22 decembrie 1989**, excepție ridicată de Gheorghe Oncică, intervenient în interesul pârâtei Regia Autonomă a Distribuției și Exploatării Filmului „România Film” din București, într-o cauză având ca obiect soluționarea cererii reclamanților adresată instanței ca urmare a refuzului nejustificat al pârâtei, în calitate de entitate deținătoare a unui imobil pe care l-au revendicat în temeiul Legii nr. 10/2001, de a le soluționa notificarea formulată.

11. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se arată, în esență, că prevederile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 sunt echivoce, dând naștere la două interpretări diferite. Astfel, într-o primă interpretare, cetățenii străini intrați sub incidența tratatelor internaționale menționate în anexa nr. 1 la Legea nr. 10/2001, în baza cărora statul român a plătit către statele cosemnatere despăgubiri negociate în prealabil, pentru anumite bunuri, acolo enumerate, nu sunt îndreptățiți să se prevaleze de prevederile Legii nr. 10/2001, chiar dacă susțin că nici ei, nici autorii lor nu au încasat niciun fel de despăgubiri din partea statului cosemnatar. Într-o a doua interpretare, textul de lege criticat ar permite beneficiul Legii nr. 10/2001 și cetățenilor străini care, din diverse motive, inclusiv din propria lor culpă, nu ar fi încasat niciun fel de despăgubiri din partea statului cosemnatar și doresc, în prezent, inclusiv o restituire în natură, deși dreptul acestora de proprietate a fost convertit, prin efectul tratatelor menționate, într-un drept de creanță față de statul co-semnatar. Autorul excepției susține că această din urmă interpretare, care se regăsește și în una din deciziile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție (Decizia nr. 1.927 din 17 iunie 2014), este greșită deoarece îi discriminează pe cetățenii români față de cei străini ale căror proprietăți au fost naționalizate în perioada de referință a Legii nr. 10/2001. În acest sens arată că cetățenii români cărora statul le-a naționalizat proprietățile nu au beneficiat în trecut de nicio formă de compensare, în schimb, cetățenilor străini aflați în aceeași situație juridică, adică ale căror bunuri au fost naționalizate, care au intrat sub incidența tratatelor menționate în anexa nr. 1 a legii, statul român le-a oferit un remediu echitabil ca urmare a faptului că statul cosemnatar a preluat obligația despăgubirii individuale a respectivilor cetățeni străini, în urma plății de către statul român către statul cosemnatar a unei despăgubiri. Or, art. 5 alin. (1) din legea menționată îi tratează pe cetățenii străini care nu au primit despăgubiri din partea statului cosemnatar, din culpa lor ori a statului cosemnatar, la fel ca pe cetățenii români afectați de măsurile abuzive care nu au avut, însă, la dispoziție niciun fel de remediu până la intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001. Autorul excepției mai susține că textul de lege criticat introduce un tratament discriminatoriu și între cetățenii străini intrați sub incidența aceluiași acord, dintre cele menționate în anexa nr. 1 a Legii nr. 10/2001, după cum au solicitat sau nu statului cosemnatar despăgubirile convenite, și aduce, totodată, grave prejudicii statului român. Astfel, cetățenii străini care s-au conformat tratatului și au solicitat despăgubiri de la statul cosemnatar nu mai sunt îndreptățiți la nicio reparație, chiar dacă au primit despăgubiri infime față de valoarea proprietăților naționalizate, în schimb, cetățenii străini care nu au respectat tratatul și nu au urmat procedura de despăgubire prevăzută prin acord ar fi, în prezent, îndreptățiți să primească despăgubiri de la statul român, suplimentare celor plătite deja de stat prin tratat și fără ca statul român să mai aibă vreo vinovăție în acest caz, el îndeplinindu-și toate sarcinile convenite prin acord.

12. **Tribunalul București – Secția a V-a civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Precizează, mai întâi, că neconstituționalitatea nu poate fi dedusă din compararea între ele a prevederilor legale dintr-un anumit domeniu, arătând, în continuare, că textul de lege criticat nu încalcă principiul egalității în drepturi, având în vedere că se aplică tuturor persoanelor aflate în situația reglementată de aceste dispoziții, fără să instituie privilegii

sau discriminări între cetățeni pe criterii arbitrare, tratamentul egal impunându-se doar pentru cetățenii aflați în situații identice.

13. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

14. **Avocatul Poporului** opinează că prevederile de lege criticate sunt constituționale, apreciind că nu este nesocotit principiul egalității cetățenilor în fața legii. Arată, de asemenea, că, în cauză, se pune în discuție modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor de lege criticate, ceea ce nu reprezintă o problemă de constituționalitate, aplicarea și interpretarea legii excedând competenței Curții Constituționale.

15. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse la dosarul cauzei, susținerile autorului excepției și ale apărătorului părții Seraphina Ivona Fulcea, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

16. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

17. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, prevederile art. 5 din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945–22 decembrie 1989, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 798 din 2 septembrie 2005. Din motivarea excepției, precum și în considerarea incidenței în soluționarea cauzei rezultă că, în realitate, obiect al excepției îl constituie doar prevederile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001, care au următorul conținut: „*Nu sunt îndreptățite la restituire în natură sau la măsuri reparatorii în echivalent persoanele care au primit despăgubiri potrivit acordurilor internaționale încheiate de România privind reglementarea problemelor financiare în suspensie, enumerate în anexa nr. 1 care face parte integrantă din prezenta lege.*”

18. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 16 alin. (1) și (2) care statuează cu privire la egalitatea în drepturi a cetățenilor, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului și art. 148 alin. (2) care consacră prioritatea prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din legile interne.

19. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, în prezenta cauză, autorul excepției, intervenient în interesul părâtei Regia Autonomă a Distribuției și Exploatării Filmului „România Film” din București în calitate de entitate deținătoare a imobilului revendicat de reclamant, își motivează critica prin referire la cele prevăzute de Acordul dintre Republica Populară Română și Republica Franceză privind reglementarea problemelor financiare în suspensie dintre cele două țări, semnat la București la 9 februarie 1959, intrat în vigoare la data semnării și ratificat prin Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 353 din 25 martie 1959, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 179 din 7 martie 2008.

20. În temeiul acestui acord, Guvernul român s-a angajat să verse Guvernului francez contravaloarea în franci francezi a 21 milioane dolari S.U.A., cu titlu de indemnizație globală, forfetară și definitivă, pentru diferite categorii de probleme financiare în suspensie. La art. 1 lit. a) din acord sunt menționate „*bunurile, drepturile sau interesele statului francez și ale persoanelor fizice sau juridice, bucurându-se de naționalitatea franceză, care au fost atinse de măsurile române de naționalizare, expropriere, rechiziție și alte măsuri restrictive similare*”, iar la

art. 11 lit. b) din acord se precizează că un procent de 37% din suma amintită „*va fi repartizată de Guvernul francez (...) persoanelor fizice și juridice franceze atinse prin măsurile de naționalizare, expropriere, rechiziție și alte măsuri restrictive similare și celor care au drepturi la despăgubiri de război sau restituiri*”.

21. Prevederi similare se regăsesc și în celelalte acorduri enumerate în anexa nr. 1 la Legea nr. 10/2001, respectiv cele încheiate de statul român cu Austria – în 1963, cu Regatul Belgiei și Marele Ducat de Luxemburg – în 1970, cu Regatul Danemarcei – în 1960, cu Grecia – în 1966, cu Italia – în 1968, cu Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord – în 1960, cu Regatul Norvegiei – în 1964, cu Regatul Olandei – în 1967, cu Turcia – în 1965, cu Canada – în 1971 și cu Statele Unite ale Americii – în 1960.

22. Autorul excepției susține că interpretarea potrivit căreia art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 ar permite obținerea bunurilor imobile, în natură sau în echivalent sub formă de despăgubiri bănești, de către cetățenii străini care, din diverse motive, inclusiv din propria lor culpă, nu au încasat niciun fel de despăgubiri din partea statului cosemnatar îi discriminează atât pe cetățenii români față de cei străini ale căror proprietăți au fost naționalizate în perioada de referință a Legii nr. 10/2001, cât și pe cetățenii străini aparținând unui stat cu care România a încheiat acorduri similare, după cum aceștia sunt susceptibili de a intra sau nu sub incidența aceluiași tratat.

23. Autorul excepției arată, mai întâi, că cetățenii români cărora statul le-a naționalizat proprietățile nu au beneficiat în trecut de nicio formă de compensare. În schimb, cetățenilor străini aflați în aceeași situație juridică, adică ale căror proprietăți au fost naționalizate, statul român le-a oferit în perioada istorică imediat următoare un remediu echitabil, plătind statelor cosemnatate ale acordurilor de reglementare a problemelor financiare în suspensie o despăgubire justă, negociată, statul cosemnatar preluând prin efectul acordului semnat despăgubirea individuală a respectivului cetățean străin.

24. Cu privire la această critică, Curtea Constituțională constată că nu poate reține existența unei discriminări, din perspectiva prezentată de autorul excepției. Astfel, deși situația premisă este aceeași, respectiv pierderea dreptului de proprietate asupra unor bunuri imobile preluate în mod abuziv de statul român într-o anumită perioadă istorică, împrejurarea că fiecare dintre cele două categorii de persoane intră sub incidența unor dispoziții legale diferite nu conduce la o diferență nejustificată de tratament juridic, având în vedere că finalitatea prevederilor legale aplicabile este aceeași, constând în repararea pierderilor suferite ca urmare a privării abuzive de proprietate. Sub acest aspect, nemulțumirea autorului excepției este generată de decalajul temporal dintre momentele în care celor două categorii de persoane li s-a conferit dreptul de a obține despăgubirile cuvenite. Astfel, persoanele care la data preluării bunurilor de către statul român aveau cetățenie străină au putut beneficia de despăgubiri ca urmare a încheierii de către statul român a unor acorduri cu statele ai căror cetățeni erau aceștia, acorduri încheiate începând cu anul 1959 (cu Republica Franceză) și până în anul 1971 (cu Canada). Cetățenilor români, însă, statul român le-a recunoscut dreptul la reparație pentru pierderile suferite abia după Revoluția din decembrie 1989, odată cu instaurarea unui nou regim, democratic. În acest sens au fost edictate o serie de legi reparatorii, precum Legea fondului funciar nr. 18/1991 (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998), Legea nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 18 aprilie 2007), Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 12 ianuarie 2000), Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989 (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 798 din 2 septembrie 2005), Legea nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate

a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și Ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării Tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 505 din 4 iulie 2003) sau Legea nr. 393/2006 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea fostului Regat al Sârbilor, Croaților și Slovenilor, în urma aplicării Protocolului privitor la câteva insule de pe Dunăre și la un schimb de comune între România și Iugoslavia, încheiat la Belgrad la 24 noiembrie 1923, și a Convenției dintre România și Regatul Sârbilor, Croaților și Slovenilor, relativă la regimul proprietăților situate în zona de frontieră, semnată la Belgrad la 5 iulie 1924 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 938 din 20 noiembrie 2006). Prin această legislație cu caracter reparatoriu, cetățenilor români, precum și persoanelor care în prezent au o altă cetățenie, dar care la data preluării aveau fie cetățenia română, fie cetățenia unui stat cu care România nu a încheiat între timp acorduri similare celor în discuție în vederea reglării unor probleme financiare în suspensie, li se conferă dreptul de a obține restituirea în natură sau prin echivalent a bunurilor care le-au aparținut. Așadar, indiferent de momentul recunoașterii dreptului, scopul reparator al legislației este atins deopotrivă pentru cetățenii români și pentru cei străini, ambele categorii de persoane beneficiind de măsuri adecvate, apte să compenseze abuzurile din legislația anterioară anului 1989 în ce privește privarea de proprietate.

25. Pentru identitate de rațiune, Curtea constată că nu poate reține nici critica referitoare la pretinsa discriminare apărută, din perspectiva legislației românești, între cetățenii aceluiași stat străin, după cum aceștia aparțin categoriei de persoane care au intrat sub incidența acordurilor internaționale menționate sau celei a străinilor care, la data preluării bunului imobil, erau cetățeni români și care solicită și au – în virtutea acestei împrejurări – posibilitatea legală de a redobândi imobilul respectiv în natură sau de a obține despăgubiri dacă dovedesc faptul că au fost titularii dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile pe care le revendică. Astfel, în temeiul Legii nr. 10/2001, cetățenii români ale căror imobile au fost preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989 au posibilitatea de a obține restituirea în natură a imobilelor care le-au aparținut sau măsuri reparatorii prin echivalent în cazul în care restituirea în natură nu mai este posibilă. De același regim juridic se bucură și cetățenii străini care la data preluării bunurilor aveau cetățenia română, dar care, între timp, au dobândit cetățenia unui alt stat, astfel că nu se poate susține existența unei discriminări nici prin compararea regimului juridic aplicabil celor două categorii de cetățeni străini, finalitatea măsurilor legislative – constând în repararea pierderii suferite în acea perioadă istorică – fiind atinsă, prin mijloace diferite, respectiv legislația națională reparatorie sau, după caz, acordurile internaționale încheiate de statul român pentru reglementarea unor chestiuni financiare în suspensie.

26. În continuare, Curtea observă că art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001, criticat în cauză, prevede că nu sunt îndreptățite la restituire în natură sau la măsuri reparatorii în echivalent persoanele care au primit despăgubiri potrivit acordurilor internaționale încheiate de România privind reglementarea problemelor financiare în suspensie, enumerate în anexa nr. 1 la legea menționată. Prin aceste acorduri, statul român s-a obligat să plătească statelor cosemnatate anumite sume de bani cu titlu de „*indemnizație globală, forfetară și definitivă*” în scopul reglementării unor probleme financiare în suspensie dintre statul român și fiecare stat cosemnatar, printre care s-a numărat și problema bunurilor, drepturilor sau intereselor persoanelor fizice sau juridice care aveau cetățenia sau naționalitatea respectivului stat, care au fost atinse de măsurile române de naționalizare, expropriere, rechiziție și alte măsuri restrictive similare, anterioare datei semnării fiecăruia dintre acordurile respective.

27. Autorul excepției critică prevederile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 din perspectiva faptului că unele instanțe judecătorești interpretează acest text de lege în sensul că, în situația în care persoanele vizate de ipoteza normei declară pe propria răspundere, prin declarație notarială autenticată, că nu au încasat niciun fel de despăgubiri de la statul cosemnatar al acordului, atunci acestea nu intră sub incidența prevederilor art. 5 alin. (1) din

Legea nr. 10/2001 și, ca atare, au vocația de a solicita restituirea în natură sau măsuri reparatorii în echivalent dacă aceasta nu mai este posibilă.

28. Cu privire la această critică, Curtea reține că din cercetarea jurisprudenței instanțelor judecătorești se observă că, într-adevăr, au fost pronunțate hotărâri în temeiul textului de lege supus controlului de constituționalitate interpretat în maniera criticată de autorul excepției. În aprecierea criticilor referitoare la neconstituționalitatea interpretării date în practica judiciară jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție, ca instanță de ultim grad de jurisdicție. Concluzia desprinsă din acest demers este că însăși instanța supremă a interpretat în mod diferit prevederile de lege criticate, majoritară fiind, însă, interpretarea în sensul că interdicția instituită prin art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 este aplicabilă doar în ipoteza în care se dovedește că cetățenii străini interesați sau autorii acestora au încasat efectiv despăgubiri bănești de la statele cosemnatate ale acordurilor internaționale. Totodată, aceștia ar fi îndreptățiți să revendice, potrivit Legii nr. 10/2001, imobilele care au aparținut lor sau autorilor lor, dacă afirmă, printr-o declarație autentică dată pe propria răspundere, că nu au primit nicio sumă de bani de la statul cosemnatar. Ilustrative sub acest aspect sunt, de exemplu, Decizia nr. 10.032 din 7 decembrie 2006, Decizia nr. 3.035 din 15 mai 2008, Decizia nr. 26 din 12 ianuarie 2010, Decizia nr. 5.224 din 13 noiembrie 2013, Decizia nr. 5.576 din 2 decembrie 2013, Decizia nr. 1.927 din 17 iunie 2014 sau Decizia nr. 294 din 29 ianuarie 2015 ale Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția I civilă, precum și Decizia nr. 2.887 din 8 iunie 2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal.

29. În considerarea prevederilor art. 142 din Constituție, Curtea reține că funcția sa esențială de a veghea la respectarea supremației Constituției, prin mecanismele pe care legiuitorul constituant le-a consacrat, a fost materializată, în jurisprudența sa, inclusiv prin verificarea constituționalității prevederilor legale în interpretarea dată acestora de Înalta Curte de Casație și Justiție cu prilejul soluționării unor recursuri în interesul legii ori al pronunțării unor hotărâri prelabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, Curtea Constituțională având competența de a se pronunța pe fondul excepției, asupra textului de lege în interpretarea dată de instanța supremă. Această competență a Curții Constituționale rezultă din realitatea conform căreia Constituția reprezintă cadrul și măsura în care legiuitorul și celelalte autorități pot acționa și, ca atare, și interpretările care se pot aduce normei juridice trebuie să țină cont de această exigență de ordin constituțional cuprinsă chiar în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia în România respectarea Constituției și a supremației sale este obligatorie. Din perspectiva raportării la prevederile Constituției, Curtea Constituțională analizează constituționalitatea textelor legale aplicabile în interpretarea statuată prin deciziile date în soluționarea recursurilor în interesul legii (Decizia nr. 8 din 18 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 186 din 17 martie 2011, Decizia nr. 854 din 23 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 21 septembrie 2011, sau Decizia nr. 349 din 17 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 4 august 2014) și prin hotărârile prelabile date în dezlegarea unor chestiuni de drept (Decizia nr. 393 din 28 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 609 din 12 august 2015, sau Decizia nr. 717 din 29 octombrie 2015, nepublicată până la data redactării prezentei decizii), dar și în interpretări sistematice, date textelor de lege de instanțele judecătorești și confirmate de jurisprudența instanțelor de ultim grad de jurisdicție în litigiile în care prevederile de lege în discuție au fost aplicate (Decizia nr. 956 din 13 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 838 din 12 decembrie 2012, sau Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 5 din 7 ianuarie 2014). A admite o teză contrară contravine înseși rațiunii existenței Curții Constituționale, care și-ar nega rolul său constituțional acceptând ca un text legal să se aplice în limite ce ar intra în coliziune cu Legea fundamentală.

30. Competența Curții Constituționale de a analiza conformitatea cu Legea fundamentală a unei dispoziții legale în interpretarea dată acesteia de instanțele judecătorești este susținută

și de cele reținute în considerentele Deciziei nr. 448 din 29 octombrie 2013, prin care Curtea a apreciat că „detumarea reglementărilor legale de la scopul lor legitim, printr-o sistematică interpretare și aplicare eronată a acestora de către instanțele judecătorești sau de către celelalte subiecte chemate să aplice dispozițiile de lege, poate determina neconstituționalitatea acelei reglementări. În acest caz, Curtea consideră că are competența de a elimina viciul de neconstituționalitate astfel creat, esențial în asemenea situații fiind asigurarea respectării drepturilor și libertăților persoanelor, precum și a supremației Constituției”. Mai mult, în vederea asigurării supremației Constituției, observând jurisprudența instanțelor judecătorești chemate să aplice dispozițiile unui text de lege, altele decât instanța supremă, Curtea a reținut, în esență, prin Decizia nr. 956 din 13 noiembrie 2012, că se impune înlăturarea oricărei posibile interpretări a legii de natură să nesocotească dispozițiile Legii fundamentale atunci când textul de lege în discuție, prin redactarea sa lacunară, dă posibilitatea unei astfel de interpretări ce are drept consecință încălcarea unei norme constituționale. Tot astfel, Curtea a sancționat neconstituționalitatea unor texte de lege în interpretarea dată acestora de autoritățile publice însărcinate cu aplicarea acestora (Decizia nr. 223 și nr. 224 din 12 martie 2012, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 18 aprilie 2012).

31. Având în vedere toate aceste considerente de principiu și ținând seama de cele reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție în jurisprudența sa referitoare la aplicarea prevederilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001, astfel cum s-a precizat la paragraful 28 din prezenta decizie, Curtea Constituțională apreciază că, în cauza de față, textul de lege criticat în interpretarea dată de instanța supremă contravine prevederilor art. 44 alin. (2) din Constituție potrivit cărora proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular. În virtutea interpretării cuprinse în deciziile menționate la paragraful 28, statul român va fi obligat la o dublă plată pentru aceeași creanță. Astfel, creanța constând în dreptul de reparație al cetățenilor străini pentru bunurile de care au fost privați prin diferite modalități în perioada imediat următoare încheierii celui de-al Doilea Război Mondial a fost deja acoperită o dată, prin vărsarea în conturile statelor cu care a încheiat acorduri bilaterale a sumelor stipulate în cuprinsul acestor documente internaționale. Cetățenilor străini ale căror bunuri au fost atinse de măsurile române de naționalizare, expropriere, rechiziție și alte măsuri restrictive similare li s-a pus la îndemână posibilitatea de a se adresa statului care a încasat de la statul român suma stabilită de comun acord cu titlu de despăgubire globală, forfetară și definitivă, acest stat având obligația să acorde o sumă corespunzătoare fiecărui solicitant. În ipoteza în care cetățenii străini în discuție susțin că nu au primit în mod efectiv de la statul cosemnatar despăgubirea cuvenită, indiferent de cauza care a determinat această situație – ca urmare a propriei culpe sau din motive neimputabile acestora și independente de voința lor –, statul român nu poate fi ținut să facă o a doua plată, nedatorată de această dată, prin aplicarea aceluiași prevederi de lege care conferă dreptul cetățenilor români, precum și celor străini care nu intră sub incidența acordurilor bilaterale enumerate în anexa nr. 1 la Legea nr. 10/2001 la obținerea în natură sau de despăgubiri prin echivalent pentru bunurile imobile revendicate.

32. Așadar, rațiunea excluderii cetățenilor acelor state care au primit de la statul român, în baza acordurilor bilaterale încheiate, despăgubiri globale și forfetare, de la posibilitatea obținerii restituirii în natură sau prin echivalent a bunurilor imobile rezidă în evitarea unei duble plăți efectuate de statul român către aceste persoane pentru aceeași creanță: pe de o parte, plata indirectă realizată din acea sumă forfetară de către statul ai căror cetățeni erau la momentul preluării abuzive și, pe de altă parte, o a doua plată constând în măsurile reparatorii prevăzute de Legea nr. 10/2001, care, în condițiile efectuării în precedent a unei alte plăți, este, din perspectiva statului român, o plată nedatorată, de natură să aducă atingere dreptului de proprietate privată al statului român, prin diminuarea nejustificată a patrimoniului acestuia.

33. Potrivit acordurilor încheiate de statul român cu statele ai căror cetățeni au suferit pierderi în maniera arătată, plata integrală a sumelor cu privire la care statul român s-a obligat către statul cosemnatar are „*efect liberatoriu pentru statul român, precum și pentru toate persoanele fizice sau juridice române succesoare ale proprietarilor primitivi*” (a se vedea, de

exemplu, art. 2 din Acordul româno-francez din 1959). În cuprinsul acestor acorduri bilaterale sunt specificate modalitățile în care cele două state semnatare au convenit să fie făcută plata de către statul român către celălalt stat. Din interpretarea sistematică a prevederilor Acordului româno-francez din 1959, care este incident în cauza de față, și a celor două Protocoale de aplicare, ce fac parte integrantă din acesta, rezultă că statul român și-a îndeplinit obligațiile asumate prin acesta, plătind integral suma precizată.

34. Distinct de analiza în cauză a prevederilor Acordului româno-francez din 1959, din care rezultă stingerea obligației statului român față de cel francez, Curtea observă că, în cadrul proceselor în care acordurile internaționale încheiate în vederea reglementării problemelor financiare în suspensie între statul român și alte state sunt invocate din perspectiva art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001, aceste acorduri au forță probantă absolută. Nu este necesar să se verifice dacă, și în ce măsură, statul român și-a îndeplinit obligațiile asumate prin intermediul acestora. Fiind tratate internaționale ce reprezintă rezultatul voinței concordante a două state în calitate de subiecte de drept internațional public, acestea sunt supuse unor reguli speciale, astfel că verificarea executării obligațiilor cuprinse în acestea nu este la latitudinea instanțelor de judecată naționale, ci este supusă regulilor de drept internațional public, exterioare raporturilor juridice de drept privat intern ce se stabilesc între subiecții de drept din sfera națională, în baza normelor juridice interne.

35. În considerarea prevalenței acordurilor internaționale bilaterale din anexa nr. 1 a Legii nr. 10/2001 apare firească precizarea lămuritoare din pct. 5.1 din Normele metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 250/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 227 din 3 aprilie 2007, potrivit căreia „*Pentru asigurarea exigențelor art. 5 din lege nu este necesară lista nominală a persoanelor care au beneficiat de măsuri reparatorii în baza unor tratate internaționale, deoarece este suficientă existența acordului internațional pentru imobilele preluate în mod abuziv*”.

36. Totodată, Curtea Constituțională observă că, pentru bunurile și interesele vizate de acordurile în discuție, statul român nu s-a angajat să plătească direct nicio despăgubire cetățenilor străini îndreptățiți, ci doar statului cosemnatar. Așadar, prin efectul Acordului româno-francez din 1959, dreptul de proprietate al cetățenilor francezi ce intră sub incidența acestuia s-a transformat într-un drept de creanță față de statul francez, acestuia urmând să i se adreseze cetățenii francezi care se consideră îndreptățiți. Astfel, potrivit art. 11 din acest acord, 37% din suma plătită de statul român celui francez a fost repartizată de Guvernul francez persoanelor fizice și juridice franceze atinse prin măsurile de naționalizare, expropriere, rechiziție și alte măsuri restrictive similare și celor care au drepturi la despăgubiri de război sau restituiri. În același articol se arată expres că „*Repartiția între diferiții îndreptățiți este în competența exclusivă a Guvernului francez și nu angajează în niciun fel responsabilitatea Guvernului român*”. Mai mult decât atât, potrivit art. 2 din același acord, plata integrală a sumei la care statul român s-a obligat față de cel francez are efect liberatoriu pentru statul român, precum și pentru toate persoanele fizice sau juridice române succesoare ale proprietarilor primitivi, potrivit legislației române. Textul precizează, totodată, că, din momentul aplicării acestui acord, statul român, precum și persoanele fizice sau juridice române vor fi liberate de orice obligație față de statul francez și de persoanele fizice sau juridice franceze, pentru revendicările prevăzute la art. 1, adică inclusiv cele referitoare la bunurile, drepturile sau interesele statului francez și ale persoanelor fizice sau juridice, bucurându-se de naționalitatea franceză, care au fost atinse de măsurile române de naționalizare, expropriere, rechiziție și alte asemenea măsuri restrictive.

37. Curtea observă că prevederi similare celor cuprinse în Acordul româno-francez, mai sus prezentate, se regăsesc în toate acordurile enumerate de anexa nr. 1 la Legea nr. 10/2001. Ca atare, problema plății efective a despăgubirilor către persoanele afectate de situațiile prevăzute în acordurile internaționale în discuție nu mai este în sarcina statului român. Efectul liberator al acordurilor, prin plata sumelor cu titlu de indemnizație globală, forfetară și definitivă pentru pretențiile de orice natură ale statelor în cauză și ale persoanelor fizice și juridice străine

față de statul român și persoanele fizice și juridice române, nu poate să conducă decât la stingerea dreptului acestor persoane la a solicita restituirea în natură sau prin echivalent a bunurilor vizate de aceste acorduri. O altă interpretare conduce inevitabil la o plată nedatorată din partea statului român, cu încălcarea prevederilor art. 44 alin. (2) din Constituție.

38. Așadar, în acest context, este evident că, în ce privește despăgubirile indirecte, nu sunt necesare alte probe, precum listele cetățenilor străini despăgubiți de către statele ai cărui resortisanți sunt sau orice alte dovezi, întrucât acordul este suficient. Tot astfel, nici declarațiile persoanelor care se consideră îndreptățite în sensul că nu au încasat niciun fel de despăgubiri de la statul ai cărui cetățeni sunt, fie ele în formă autentică, nu prezintă nicio relevanță cu privire la dreptul acestora de a beneficia de măsuri reparatorii și în condițiile Legii nr. 10/2001. Aceasta, deoarece, potrivit art. 11 din acordul mai sus citat, nu mai este necesar a se stabili dacă cetățenii francezi vizați au primit sau nu despăgubiri de la statul francez. În caz contrar, ar avea loc o încălcare a principiului constituțional al ocrotirii egale a dreptului de proprietate privată, statuat prin art. 44 alin. (2) din Legea fundamentală.

39. Normele metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001 se referă, într-adevăr, la necesitatea prezentării unei declarații autentificate date pe propria răspundere, prin care notificatorii declară că ei sau ascendenții lor, proprietari ai imobilului la data preluării, nu au făcut obiectul acordurilor internaționale încheiate de România privind reglementarea problemelor financiare în suspensie și prin care, totodată, se obligă la restituirea imobilului sau, după caz, la plata de despăgubiri în cazul constatării ulterioare a incidenței prevederilor art. 5 alin. (1) din lege. Dar aceste declarații nu au ca scop dovedirea încasării unor despăgubiri din partea statului ai cărui cetățeni sunt persoanele care se consideră îndreptățite. Finalitatea acestora o reprezintă determinarea de către instanță (sau, după caz, entitatea administrativă investită cu soluționarea notificării formulate în baza Legii nr. 10/2001) a încadrării corecte a bunului în acordul internațional încheiat de România pentru reglementarea problemelor financiare în suspensie, neavând rol de dovadă în sensul că persoana în cauză a încasat sau nu despăgubirile cuvenite. De altfel, chiar în cuprinsul normelor amintite, se precizează, la pct. 5.2, că „*Măsura este justificată de necesitatea contracarării unei repetări a restituirii din partea statului român*”.

40. Textul de lege criticat implică a se stabili dacă bunul solicitat a fost preluat în mod abuziv anterior semnării acordului internațional, cu alte cuvinte, dacă intră sub incidența acordului, iar în situația în care se dovedește că acesta a fost trecut în patrimoniul statului român ulterior acestui moment, atunci persoanele care erau titulare ale dreptului de proprietate privată asupra bunului și care nu aveau cetățenia română pot solicita restituirea, în natură sau prin echivalent, potrivit art. 1 din Legea nr. 10/2001. De asemenea, în scopul concretizării dreptului de proprietate privată garantat și ocrotit de Constituție, prin intermediul textului de lege ce formează obiectul excepției de neconstituționalitate, legiuitorul român a conferit posibilitatea de a se prevala de prevederile Legii nr. 10/2001 și persoanelor sau urmașilor acestora care, la data preluării bunului de către statul român, aveau cetățenia română, dar care au pierdut-o sau au renunțat la ea ulterior acestui moment și au căpătat cetățenia unuia dintre statele cu care statul român a încheiat un acord de tipul celor în discuție. Tot astfel, sunt îndreptățite la obținerea bunului în natură sau despăgubiri în echivalent potrivit Legii nr. 10/2001 și persoanele care, la data preluării abuzive, aveau cetățenia unui stat cu care statul român nu a încheiat, ulterior, vreun acord în vederea reglementării problemelor financiare generate de aceste privări de proprietate. Așadar, conform intenției legiuitorului de a oferi mijloacele concrete de valorificare a dreptului de proprietate privată al persoanelor care se consideră îndreptățite și, în același timp și în mod egal, de a ocroti și dreptul de proprietate privată al statului, asemenea informații trebuie să conțină declarațiile la care se referă Normele metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001, iar nu împrejurarea primirii efective a unei sume cu titlu de despăgubire, care, așa cum s-a arătat, este irelevantă. Ca atare, din această perspectivă trebuie stabilit dacă persoana care a formulat notificarea intră sau nu sub incidența acordurilor pentru a se putea aprecia dacă aceasta poate beneficia de măsurile reparatorii prevăzute de Legea nr. 10/2001, astfel încât statul român să nu suporte o diminuare nejustificată a

patrimoniului prin plata dublă, nedatorată, a unei creanțe deja achitate, cu nesocotirea art. 44 alin. (1) din Legea fundamentală.

41. În fine, Curtea observă că art. 148 din Constituție privind integrarea în Uniunea Europeană, invocat în motivarea excepției, nu are incidență în cauză.

42. În ceea ce privește jurisprudența sa anterioară, Curtea Constituțională reține că, prin Decizia nr. 594 din 19 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 23 august 2007, și Decizia nr. 965 din 12 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 673 din 21 septembrie 2011, a analizat constituționalitatea prevederilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 prin prisma dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală și a respins ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate, apreciind că textul de lege criticat nu instituie privilegii sau discriminări între cetățeni și nu încalcă principiul constituțional al egalității în drepturi, tratamentul egal impunându-se doar pentru cetățenii aflați în situații identice. În cauza de față, soluția interpretativă ce urmează să se pronunțe este rezultatul examinării aceluiași text de lege prin raportare la un alt reper constituțional, și anume dispozițiile art. 44 alin. (2) din Legea fundamentală, astfel că nu are semnificația unui revirement jurisprudențial.

43. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Gheorghe Oncică în Dosarul nr. 18.648/3/2008 al Tribunalului București – Secția a V-a civilă și constată că prevederile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989 sunt constituționale în măsura în care nu permit restituirea în natură sau acordarea de măsuri reparatorii prin echivalent persoanelor care intră sub incidența acordurilor încheiate de România cu alte state privind reglementarea problemelor financiare în suspensie enumerate în anexa nr. 1 a Legii nr. 10/2001.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului București – Secția a V-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 decembrie 2015.



DECIZIA Nr. 859 din 10 decembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea
destinației unor bunuri imobile confiscate

Publicată în Monitorul Oficial nr. 103 din 10.02.2016

Cuvinte cheie: *delegare legislativă, ordonanțe de urgență ale Guvernului, situație extraordinară, urgența reglementării, motivarea urgenței*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate,

excepție ridicată direct de Avocatul Poporului și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.004D/2015.

2. La apelul nominal răspunde, pentru autorul excepției de neconstituționalitate, doamna consilier Ecaterina Mirea, cu împuternicire depusă la dosar. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent-șef referă asupra faptului că dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 5 noiembrie 2015, în prezența reprezentantului autorului excepției de neconstituționalitate, consilier Ecaterina Mirea, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Veisa, și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, constatând că nu este întrunită majoritatea prevăzută la art. 6 teza a doua și art. 51 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a dispus redeschiderea dezbaterilor și repunerea pe rol a cauzei pentru data de 10 decembrie 2015.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Avocatului Poporului. Acesta reiterează motivele care au stat la baza ridicării prezentei excepții de neconstituționalitate, apreciind că actul normativ criticat încalcă exigențele constituționale ale art. 115 alin. (4) din Constituție, și solicită, în consecință, admiterea acesteia.

5. Având cuvântul, reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate. În acest sens, apreciază că motivele invocate atât în preambulul ordonanței de urgență, cât și în nota de fundamentare a acesteia demonstrează că adoptarea ordonanței de urgență criticată a fost realizată cu respectarea art. 115 alin. (4) din Constituție.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Adresa nr. 7.180 din 29 mai 2015, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 3.176 din 29 mai 2015, **Avocatul Poporului, în temeiul art. 146 lit. d) teza a doua din Constituție și al art. 32 din Legea nr. 47/1992, a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate.**

7. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** sunt invocate, în mod exclusiv, critici de neconstituționalitate extrinsecă prin raportare la art. 115 alin. (4) din Constituție. În acest sens, se arată că ordonanța de urgență criticată nu a fost adoptată în considerarea vreunei situații extraordinare și că nu exista urgență în adoptarea acesteia. Preambulul ordonanței de urgență și nota de fundamentare a acesteia nu cuprind niciun element cuantificabil prin care să se demonstreze caracterul de urgență și situația extraordinară în care se află Guvernul și care ar pune această autoritate publică în imposibilitatea îndeplinirii funcției sale de administrare a proprietății publice și private a statului, cu respectarea principiului economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului. Simpla afirmare a existenței situației extraordinare creează dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative.

8. Situația de fapt cu care se confruntă instituțiile publice, respectiv spații insuficiente, precum și soluțiile ce se impun nu pot fi convertite în împrejurări cu caracter extraordinar, ele nu implică o situație de criză care necesită identificarea urgentă a unei soluții. Elementele evidențiate în preambulul ordonanței de urgență criticate pot fi subsumate conceptului de oportunitate, mai ales că necesitatea adoptării de măsuri legislative și instituționale care să permită o mai bună administrare a bunurilor sechestrate și confiscate este cunoscută la nivelul Guvernului de peste 3 ani, reprezentând unul dintre obiectivele acestuia menționate în Hotărârea Guvernului nr. 215/2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012–2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale

anticorupție 2012–2015. Așadar, împrejurările enunțate de către Guvern nu pot fi calificate ca având o natură extraordinară.

9. Se mai susține că, din analiza preambulului ordonanței de urgență, nu reiese motivul pentru care reglementarea propusă nu poate fi amânată. Simplul fapt că o reglementare este oportună, utilă sau necesară nu înseamnă că ea trebuie aprobată cât mai repede posibil și, cu atât mai puțin, de către legiuitorul delegat.

10. Mai mult, urgența reglementării nu se justifică nici prin conținutul său normativ, ea necuprinzând vreo măsură care să rezolve o situație extraordinară, ci stabilește procedura de trecere a imobilelor confiscate din proprietatea privată a statului în proprietatea sa publică, în vederea dării lor în administrare instituțiilor publice. Astfel, domeniul de aplicare este unul general, neavând ca obiect o situație aparte, care să necesite o rezolvare urgentă. Nici problema costurilor ridicate pe care le impune administrarea imobilelor confiscate nu este rezolvată, gestionarea acestei problematici fiind transferată instituțiilor publice care le iau în administrare (a căror finanțare se realizează tot din bugetul de stat). De asemenea, nici procedura reglementată nu are caracter de celeritate. Așadar, urgența reglementării nu este justificată nici în preambulul actului normativ criticat, nici prin măsurile preconizate.

11. În final se arată că legiuitorul delegat nu a motivat urgența adoptării acesteia, în sensul că motivarea trebuie să fie una efectivă și să demonstreze necesitatea obiectivă a adoptării reglementării în regim de urgență, nu doar să enunțe această necesitate. Motivarea nu înseamnă justificarea pe fond a măsurilor propuse, ci a caracterului urgent a acestora, adică să se motiveze necesitatea adoptării lor prin ordonanță de urgență. Or, în speță, motivarea are un caracter general, fără a menționa informații concrete de natură să justifice urgența măsurilor propuse, și nu cuprinde nicio mențiune cu privire la impactul financiar asupra bugetului, deși unul dintre motivele emiterii actului l-a reprezentat reducerea costurilor administrative și birocratice.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) și art. 33 din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

13. **Guvernul** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens, pe lângă aspectele învederate în Nota de fundamentare și în preambulul ordonanței de urgență, se arată că în evidențele organelor de verificare la data de 31 decembrie 2014 existau 23 de imobile intrate prin confiscare în proprietatea privată a statului, iar la data de 26 mai 2015 numărul acestora era de 59. Se apreciază că, în privința acestora, organele de valorificare au atribuții extrem de restrânse, „nefiind împuternicite a efectua toate actele necesare administrării simple a acestora, cu atât mai mult ale administrării depline”. Nu există un cadru legislativ cu privire la actele utile ce pot fi realizate pentru ca aceste bunuri să poată fi folosite conform destinației lor obișnuite până la valorificare, și nici cu privire la încheierea actelor necesare conservării. Astfel, se concluzionează în sensul că sunt neclare atribuțiile organelor de valorificare privind asigurarea pazei și alimentării cu utilități, luarea măsurilor necesare pentru apărarea împotriva incendiilor, efectuarea lucrărilor de întreținere și reparații necesare și asigurarea imobilelor. De asemenea, se arată că Ministerul Finanțelor Publice nu deține personal corespunzător din punct de vedere numeric și al calificării pentru a administra un număr atât de mare de bunuri imobile. Se precizează că, până în anul 2014, numărul bunurilor imobile intrate, prin confiscare, în proprietatea privată a statului era redus, imobilele fiind, totodată, și de mici dimensiuni, astfel încât deficiențele legislative menționate nu erau resimțite în mod acut.

14. Materializarea riscurilor rezultate din lipsa cadrului legal necesar bunei administrări și conservării a bunurilor imobile menționate, precum și valorificarea bunurilor în condiții nefavorabile de preț sau cu întârziere în condițiile Ordonanței Guvernului nr. 14/2007 pot prejudicia realizarea scopului eminentement preventiv al măsurii de siguranță al confiscării, respectiv prevenirea repetării de fapte periculoase în viitor. De aceea reglementarea situației pentru care a fost adoptată ordonanța de urgență nu putea fi amânată.

15. În privința justificării caracterului urgent al măsurilor preconizate, se arată că prin aplicarea ordonanței de urgență criticate vor fi reduse costurile aferente cheltuielilor cu chirile ce sunt suportate din bugetul de stat, al căror cuantum pentru anul 2015 se ridică la 187 milioane lei.

16. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

17. La dosarul cauzei au fost depuse din partea unor asociații și fundații, reprezentate de Asociația Centrul de Resurse Juridice din București și Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR-CH) din București, în calitate de *amicus curiae*, puncte de vedere în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, concluziile reprezentantului Avocatului Poporului, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10, 29 și 32 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

19. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 16 aprilie 2015, care cuprinde trei articole având următorul conținut normativ:

– Art. 1: *„(1) Bunurile imobile intrate, prin confiscare, în proprietatea privată a statului pot fi transmise în domeniul public al statului și în administrarea autorităților administrației publice centrale, altor instituții publice de interes național, după caz, sau regiilor autonome de interes național, denumite în continuare entități beneficiare, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Finanțelor Publice, în condițiile legii.*

(2) Bunurile prevăzute la alin. (1) se dau în administrare entităților beneficiare, la solicitarea acestora, la valoarea stabilită potrivit art. 6 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată”.

– Art. 2: *„(1) Bunurile imobile ce fac obiectul prezentei ordonanțe de urgență se preiau pe bază de proces-verbal de predare-preluare încheiat între organul de valorificare și entitatea beneficiară. În toate cazurile, termenul de predare-preluare este de maximum 90 de zile de la data intrării în vigoare a hotărârii Guvernului prevăzute la art. 1 alin. (1).*

(2) În situația în care procesul-verbal de predare-preluare nu este încheiat în termenul stabilit în hotărârea Guvernului prevăzută la art. 1 alin. (1), bunurile revin de drept în proprietatea privată a statului și pot fi valorificate conform prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 14/2007, republicată”.

– Art. 3: *„(1) Bunurile imobile confiscate aflate în procedura de valorificare prin licitație publică la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență sunt supuse prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 14/2007, republicată, până la finalizarea procedurii de licitație publică.*

(2) Dacă procedura de valorificare prin licitație publică nu s-a finalizat cu adjudecarea bunului imobil, acesta poate intra sub incidența prevederilor prezentei ordonanțe de urgență”.

20. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2015 contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (4) cu privire la condițiile adoptării ordonanțelor de urgență.

21. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit art. 1 din ordonanța de urgență, neaprobată încă prin lege la data pronunțării prezentei decizii, bunurile imobile intrate în proprietatea privată a statului, prin confiscare, pot fi transmise în domeniul public al acestuia și în administrarea autorităților administrației publice centrale, altor instituții

publice de interes național, după caz, sau regiilor autonome de interes național (entități beneficiare), la solicitarea acestora, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Finanțelor Publice, în condițiile legii. Celelalte dispoziții sunt fie tehnice (art. 2 – efectele încheierii/neîncheierii procesului-verbal de predare-preluare între organul de valorificare și entitatea beneficiară), fie tranzitorii (art. 3 – legea aplicabilă procedurilor de valorificare aflate în curs la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență).

22. Confiscarea bunurilor imobile se poate dispune, în principiu, fie potrivit art. 108 din Codul penal, care reglementează confiscarea specială și confiscarea extinsă ca măsuri de siguranță, fie potrivit art. 18 din Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 263 din 28 octombrie 1996.

23. Bunurile supuse confiscării speciale sunt următoarele [art. 112 alin. (1) din Codul penal]: bunurile produse prin săvârșirea faptei prevăzute de legea penală; bunurile care au fost folosite, în orice mod, sau destinate a fi folosite la săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, dacă sunt ale făptuitorului sau dacă, aparținând altei persoane, aceasta a cunoscut scopul folosirii lor; bunurile folosite, imediat după săvârșirea faptei, pentru a asigura scăparea făptuitorului sau păstrarea folosului ori a produsului obținut, dacă sunt ale făptuitorului sau dacă, aparținând altei persoane, aceasta a cunoscut scopul folosirii lor; bunurile care au fost date pentru a determina săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală sau pentru a răsplăti pe făptuitor; bunurile dobândite prin săvârșirea faptei prevăzute de legea penală, dacă nu sunt restituite persoanei vătămate și în măsura în care nu servesc la despăgubirea acesteia; bunurile a căror deținere este interzisă de legea penală. De asemenea, în condițiile art. 112¹ din Codul penal, sunt supuse confiscării și alte bunuri decât cele menționate la art. 112, în cazul în care persoana este condamnată pentru comiterea uneia dintre infracțiunile prevăzute la art. 112¹ alin. (1) din Codul penal, dacă fapta este susceptibilă să îi procure un folos material și pedeapsa prevăzută de lege este închisoarea de 4 ani sau mai mare. Potrivit art. 401 coroborat cu art. 404 alin. (4) lit. d) din Codul de procedură penală, hotărârea prin care instanța penală soluționează fondul cauzei trebuie să conțină în dispozitivul său, după caz, cele hotărâte de instanță în privința măsurilor de siguranță, așadar, și cele stabilite în privința confiscării speciale sau extinse. Totodată, potrivit art. 424 din Codul de procedură penală, hotărârea instanței de apel trebuie să cuprindă, în mod similar, cele hotărâte de instanță în privința măsurilor de siguranță.

24. Dacă în cursul urmăririi penale s-a luat una dintre măsurile de siguranță prevăzute de lege, în ordonanța de clasare sau de renunțare la urmărirea penală se va face mențiune despre aceasta și se va dispune sesizarea judecătorului de cameră preliminară cu propunerea de luare a măsurii de siguranță a confiscării speciale [art. 315 alin. (2) lit. c) și alin. (3), precum și art. 318 alin. (5) din Codul de procedură penală]. În acest caz, ordonanța de clasare, însoțită de dosarul cauzei, se înaintează instanței căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în primă instanță [art. 549¹ alin. (1) din Codul de procedură penală], iar judecătorul de cameră preliminară din cadrul acestei instanțe se pronunță asupra cererii prin încheiere motivată, putând dispune confiscarea bunurilor [art. 549¹ alin. (3) lit. b) din Codul de procedură penală].

25. De asemenea, confiscarea se poate dispune și în condițiile art. 18 alin. (1) din Legea nr. 115/1996, potrivit căruia „Dacă se constată că dobândirea unor bunuri anume determinate sau a unei cote-părți dintr-un bun nu este justificată, curtea de apel va hotărî fie confiscarea bunurilor sau a cotei-părți nejustificate, fie plata unei sume de bani, egală cu valoarea bunului, stabilită de instanță pe bază de expertiză. În cazul obligării la plata contravalorii bunului, instanța va stabili și termenul de plată”.

26. Bunurile astfel confiscate trec în proprietatea privată a statului în temeiul hotărârii prin care instanța soluționează fondul cauzei sau al încheierii judecătorului de cameră preliminară [art. 3 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor

de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 694 din 23 septembrie 2014]. Încheierea judecătorului de cameră preliminară sau hotărârea judecătorească rămasă definitivă sau definitivă și revocabilă, după caz, se comunică de îndată deținătorului, în vederea notificării proprietarului sau persoanei îndreptățite [art. 3 alin. (9) din Ordonanța Guvernului nr. 14/2007]. Deținătorul bunului confiscat – persoana fizică sau juridică ce deține cu sau fără titlu bunuri cu privire la care s-a dispus confiscarea [art. 2 lit. b) coroborat cu art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 14/2007] – are obligația de a-l preda organului de valorificare [art. 6 din ordonanță] definit ca atare la art. 2 lit. a) din ordonanță, care, după preluarea bunului și după evaluarea acestuia de o comisie de evaluare [art. 6 alin. (3) din ordonanță], este obligat să îl valorifice [art. 1 din ordonanță]. Valorificarea bunurilor intrate în proprietatea privată a statului se face prin bursele de mărfuri, prin magazine proprii, licitație publică, în regim de consignație sau direct de la locul unde acestea se află [art. 9 din ordonanță].

27. Ordonanța Guvernului nr. 14/2007 este o reglementare cu caracter special în materia regimului juridic al bunurilor confiscate, care stabilește că acestea intră în proprietatea privată a statului și sunt supuse, în mod obligatoriu, valorificării; în consecință, rezultă că aceste bunuri, anterior adoptării ordonanței de urgență criticate, nu puteau fi trecute în proprietatea publică a statului în conformitate cu reglementarea de drept comun în materie, respectiv art. 8 alin. (1) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 24 noiembrie 1998, care prevede că „*Trecerea bunurilor din domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale în domeniul public al acestora, potrivit art. 7 lit. e), se face, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București ori a consiliului local*” [cu mențiunea că art. 7 lit. e) a fost abrogat, fără ca această abrogare să afecteze conținutul textului art. 8 alin. (1) din lege] sau art. 863 lit. e) din Codul civil, care prevede că dreptul de proprietate publică se dobândește „*prin transferul unui bun din domeniul privat al statului în domeniul public al acestuia sau din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al acesteia, în condițiile legii*”. Așadar, statul nu putea opta în sensul păstrării în proprietatea sa privată a bunului imobil respectiv sau al transferului acestuia din proprietatea sa privată în cea publică.

28. În acest context normativ a fost adoptată ordonanța de urgență criticată, iar Guvernul a motivat situația extraordinară care a dus la emiterea acesteia prin:

- lipsa necesarului de spații pentru autoritățile administrației publice centrale și alte instituții publice de interes național, după caz, sau pentru regiile autonome de interes național, în condițiile în care unele locații actuale sunt improprie desfășurării activității în condiții optime sau unele imobile au fost retrocedate în condițiile legii, ceea ce afectează buna desfășurare a activității entităților respective și îndeplinirea atribuțiilor legale ale acestora și, totodată, generează cheltuieli suplimentare de funcționare, care grevează bugetul de stat;

- nivelul redus al cheltuielilor bugetare pentru finanțarea investițiilor destinate asigurării spațiilor de funcționare ale autorităților administrației publice centrale și ale altor instituții publice de interes național;

- creșterea exponențială a volumului bunurilor confiscate care fac obiectul valorificării de către aparatul propriu al organelor de valorificare din cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală;

- menținerea unor costuri ridicate pentru conservarea bunurilor confiscate până la momentul valorificării acestora;

- principiul economicității, eficienței și eficacității utilizării resurselor alocate activității de valorificare a bunurilor intrate, în condițiile legii, în proprietatea privată a statului;

- necesitatea reducerii costurilor administrative și birocratice;

- imposibilitatea asigurării îndeplinirii de către Guvern a funcției de administrare a proprietății publice și private a statului, cu respectarea principiului economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului.

29. Curtea constată că este incontestabil faptul că pentru a se răspunde din punct de vedere normativ în sensul dorit de Guvern la situația de drept existentă, respectiv consacarea normativă a posibilității transmiterii bunului imobil din proprietatea privată a statului în cea publică, este nevoie de o intervenție legislativă, însă, procedeul legislativ utilizat trebuie ales cu respectarea exigențelor referitoare la condițiile de constituționalitate extrinsecă ale actului normativ adoptat. Opțiunea Guvernului pentru adoptarea ordonanței de urgență analizate trebuie să țină cont de condiționările constituționale specifice impuse prin art. 115 alin. (4), având în vedere faptul că Guvernul nu are un drept de apreciere absolut și necenzurabil în privința calificării unei situații de fapt ca întrunind elementele componente ale situației extraordinare. Din contră, dreptul său de apreciere trebuie să se supună exigențelor constituționale, iar controlul respectării acestora revine Curții Constituționale. De aceea, proclamarea în preambulul ordonanței de urgență a unor situații de fapt ca fiind subsumate conceptului de situație extraordinară nu echivalează cu o prezumție absolută în acest sens, ci ea exprimă o prezumție relativă, drept pentru care și actul normativ se bucură de o prezumție relativă de constituționalitate.

30. Având în vedere criticile de neconstituționalitate, raportate, în mod exclusiv, la dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituție, Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale (de exemplu, Decizia nr. 255 din 11 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 16 iunie 2005, Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 136 din 25 februarie 2014, sau Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 46 din 20 ianuarie 2015), Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

31. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 8 iunie 1998). De asemenea, în accepțiunea Deciziei nr. 258 din 14 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 341 din 17 aprilie 2006, „inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență [...]. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și – ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice – în orice domeniu” (a se vedea și Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014).

32. În acest context, Curtea reține că motivele enunțate în preambulul ordonanței de urgență, privite atât în mod individual, cât și în ansamblu, reprezintă aspecte de oportunitate a măsurii care urmează a fi luată, respectiv transmiterea bunurilor imobile confiscate din domeniul privat în cel public al statului. Acestea nu exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, ci o situație de continuitate, de durată, lipsită de noutate, în privința lipsei de spații cu care se confruntă autoritățile administrației publice, mai ales că actele normative referitoare la situațiile în care are loc confiscarea bunurilor imobile au o relativ lungă perioadă de aplicare. Așadar, Curtea reține că Guvernul demonstrează rațiunea, necesitatea, oportunitatea și utilitatea reglementării, nu însă și existența unei situații extraordinare, pe care doar o proclamă.

33. Cu privire la urgența reglementării, Curtea constată că reglementarea operativă a unor disfuncționalități sau perfecționarea cadrului legislativ se poate realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare, Guvernul neaducând argumente pertinente în sensul

caracterului urgent al măsurii. În aceste condiții, motivarea urgenței adoptării ordonanței de urgență este una formală, lipsind practic de substanță textul constituțional al art. 115 alin. (4).

34. Totodată, Curtea reține că, potrivit art. 1 alin. (5) lit. c) și art. 11 lit. m) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001, Guvernul exercită funcția de administrare a proprietății statului, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului, precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil și asigură administrarea proprietății publice și private a statului. Cu alte cuvinte, îndeplinirea funcției de administrare nu justifică o activitate legislativă ce ar fi conexă acesteia; din contră, administrarea trebuie realizată în condițiile cadrului normativ edictat de legiuitorul originar sau delegat, iar aprecierea modului de îndeplinire a acestei funcții se raportează la cadrul normativ anterior referit. Dacă Guvernul dorește îmbunătățirea cadrului legislativ în domeniul administrării proprietății statului, va putea fie iniția un proiect de lege, fie să adopte o ordonanță în condițiile în care Parlamentul abilitază Guvernul în acest sens conform art. 115 alin. (1)–(3) din Constituție.

35. Având în vedere cele de mai sus, rezultă că oportunitatea, rațiunea și utilitatea reglementării, chiar dacă ele exprimă situații de fapt obiective, nu reprezintă o situație extraordinară a cărei reglementare să nu poată fi amânată și care să justifice, astfel, adoptarea unei ordonanțe de urgență.

36. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, art. 11 alin. (1) lit. A.d), art. 29 și al art. 33 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 decembrie 2015.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu opinia majoritară, consider că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate trebuia respinsă, pentru motivele ce se vor arăta în continuare.

Apreciez că instanța de contencios constituțional nu își motivează, în concret, soluția de admitere a excepției de neconstituționalitate, ci face trimitere la soluții de principiu ce au rezultat din considerentele avute în vedere la pronunțarea anumitor decizii cu privire la delegarea legislativă, concluzionând că motivele enunțate în preambulul ordonanței de urgență criticate, primate atât în mod individual, cât și în ansamblu, reprezintă aspecte de oportunitate, Guvernul nemotivând existența unei situații extraordinare și neaducând argumente pertinente în sensul caracterului urgent al măsurii, iar motivarea adoptării ordonanței de urgență este una formală, care lipsește de substanță textul art. 115 alin. (4) din Constituție.

În ceea ce privește conținutul art. 115 din Constituție, în ansamblu, din economia acestor prevederi se observă că delegarea legislativă poate avea loc pe cale legală, în virtutea unei legi de abilitare a Guvernului de a emite ordonanțe, cât și delegarea legislativă constituțională, astfel cum această instituție a delegării legislative este prevăzută de art. 115 alin. (4). Textul constituțional nu reglementează în mod detaliat situațiile în care Guvernul poate recurge la

adoptarea ordonanțelor de urgență, ci se referă la „*situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată*”, obligând executivul să motiveze urgența în cuprinsul acestora.

Tocmai de aceea aceste prevederi constituționale nu trebuie analizate în mod singular, ci ele trebuie coroborate cu alte dispoziții constituționale sau infraconstituționale, spre exemplu art. 61 privind rolul și structura Parlamentului, art. 73 referitor la categorii de legi, art. 138 alin. (5) potrivit căruia „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*” sau art. 102 alin. (1) potrivit căruia „*Guvernul, potrivit programului său de guvernare (...) asigură realizarea politici interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice*”. Astfel, aceste din urmă prevederi se regăsesc și la nivel infraconstituțional, iar una dintre funcțiile pe care Guvernul o exercită, pentru realizarea Programului de guvernare, este aceea „*de administrare a proprietății statului, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului, precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil;*” [art. 1 alin. (5) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor]. Or tocmai aici trebuie căutat motivul pentru care Guvernul a ales să adopte Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate.

Curtea a apreciat în mod simplist că urgența trebuia să reiasă expres din motivarea acesteia în preambul la ordonanța de urgență și, prin urmare, în lipsa unei motivări detaliate (în practica recentă a instanței de contencios constituțional, urgența trebuie să fie motivată din ce în ce mai detaliat), a concluzionat că emiterea ordonanței de urgență s-a bazat exclusiv pe aspecte de oportunitate. Reîntorcându-ne la textul art. 115 alin. (4), în pofida unei jurisprudențe constante a instanței de contencios constituțional, potrivit cu care urgența trebuie motivată în preambulul ordonanței de urgență, apreciez că această jurisprudență este greșită; prevederile constituționale nefăcând nicăieri vorbire de motivarea urgenței în preambulul ordonanței de urgență, dimpotrivă, Guvernul „*având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora*”. Prin urmare, urgența adoptării unei astfel de ordonanțe poate fi desprinsă și din conținutul acesteia, nu numai din preambulul său, și poate fi extrasă și din coroborarea altor aspecte reieșite din expunerea de motive la proiectul legii pentru aprobarea ordonanței de urgență a Guvernului.

De altfel, acesta este singurul considerent al Curții, fără a se baza pe argumente concrete. În acest sens, Curtea nu a luat în considerație și punctul de vedere al Guvernului, potrivit cu care, dacă la 31 decembrie 2014 existau 23 de imobile intrate prin confiscare în proprietatea privată a statului, imediat după adoptare, la data de 26 mai 2015 numărul acestora a crescut la 59, ceea ce sugerează că Guvernul a anticipat efectele unei eventuale neadoptări a actului normativ în cauză. Potrivit punctului de vedere al Guvernului, în privința acestor imobile, organele de valorificare au atribuții extrem de restrânse, „*nefiind împuternicite a efectua toate actele necesare administrării simple a acestora, cu atât mai mult ale administrării depline*”. Totodată, nu exista un cadru legislativ cu privire la actele utile ce pot fi realizate pentru ca aceste bunuri să poată fi folosite conform destinației lor obișnuite până la valorificare și nici cu privire la încheierea actelor necesare conservării lor, iar riscurile rezultate din lipsa cadrului legal necesar bunei administrări și conservării a bunurilor imobile confiscate, precum și valorificarea bunurilor în condiții nefavorabile de preț sau în condițiile cadrului legal existent (Ordonanța Guvernului nr. 14/2007) pot prejudicia realizarea scopului eminentement preventiv al măsurii de siguranță a confiscării.

Apreciez nu numai că această situație era una urgentă, ci și necesară din perspectiva atribuțiilor Guvernului de administrare a patrimoniului public și privat al statului. Curtea nu a analizat, pe de o parte, volumul resurselor financiare care trebuie mobilizate pentru conservarea și, respectiv, scoaterea acestora la licitație, iar, pe de altă parte, beneficiul rezultat din reducerea cheltuielilor bugetare aferente funcționării instituțiilor publice, care, astfel, puteau beneficia de folosința gratuită a acestor imobile, reducând totodată și costurile aferente cheltuielilor cu chirile ce sunt suportate din bugetul de stat, al căror cuantum pentru anul 2015 se ridică la 187 milioane lei.

De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că atunci când adoptarea ordonanțelor de urgență are în vedere rațiuni de politică financiară și bugetară a statului, nu este de competența sa controlul de constituționalitate, în caz contrar s-ar realiza o ingerință a acestei instanțe în atribuțiile puterilor legislative și executive ale statului, ceea ar contraveni principiului separației și echilibrului puterilor în stat, consfințit de art. 1 alin. (4) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 214 din 14 aprilie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 428 din 20 mai 2005), soluție menținută și prin Decizia nr. 802 din 18 noiembrie 2015.

În acest context se încadrează și adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate, Guvernul având obligația de a lua măsuri de administrare operativă și imediată a patrimoniului statului, cu respectarea principiului economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului, principiu care se regăsește enunțat chiar în preambulul ordonanței de urgență.

De altfel, din cele expuse de Guvern atât în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 7/2015 privind stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate, cât și în expunerea de motive la proiectul legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului, precum și în punctul de vedere exprimat în cauză, reiese că actul normativ a cărei neconstituționalitate a fost ridicată de Avocatul Poporului a fost adoptat cu respectarea condițiilor constituționale prevăzute de art. 114 alin. (4), Curtea neputând aprecia în locul acestuia.

Distinct de cele prezentate, considerăm că ridicarea unei excepții de neconstituționalitate direct de către Avocatul Poporului în privința unui act normativ ce are un caracter eminent tehnic, neavând nicio legătură cu obiectul de activitate al instituției Avocatului Poporului, se îndepărtează de la rolul de apărător al drepturilor și libertăților persoanelor fizice, prevăzut ca atare de dispozițiile art. 58 alin. (1) din Constituție. Nici Avocatul Poporului și nicio altă autoritate nu pot dovedi încălcarea în vreun fel a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, aspect ce reiese chiar din fundamentarea criticii de neconstituționalitate, bazate exclusiv pe încălcarea prevederilor art. 115 alin. (4) din Constituție, autorul neavând în vedere aspecte care să vizeze încălcarea dispozițiilor cuprinse în titlul II – Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale.

Judecător,
Petre Lăzăroiu



DECIZIA Nr. 866 din 10 decembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 509 alin. (1) pct. 11 și alin. (2) din Codul de procedură civilă

Publicată în Monitorul Oficial nr. 69 din 01.02.2016

Cuvinte-cheie: *accesul liber la justiție, egalitatea în drepturi, efectele deciziilor de constatare a neconstituționalității*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 509 alin. (1) pct. 11 și alin. (2) din Codul de procedură civilă, excepție ridicată de Vasile Galea și Viorica Galea în Dosarul nr. 4.670/111/2013* al Tribunalului Bihor – Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 556D/2015.

2. Dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 24 noiembrie 2015, în prezența reprezentantului autorilor excepției de neconstituționalitate, avocat Mircea Ursuța din Baroul Bihor, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 10 decembrie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 25 februarie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 4.670/111/2013*, **Tribunalul Bihor – Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 509 alin. (1) pct. 11 și alin. (2) din Codul de procedură civilă**, excepție ridicată de Vasile Galea și Viorica Galea într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de revizuire, formulată în temeiul art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă, împotriva unei sentințe civile prin care, fără a se evoca fondul, acțiunea autorilor excepției a fost respinsă ca prematur introdusă.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă impun ca și condiție de revizuire evocarea fondului prin hotărârea supusă revizuirii, cazurile de excepție fiind prevăzute la alin. (2) al aceluiași articol. Însă printre excepțiile prevăzute la alin. (2) al art. 509 din Codul de procedură civilă nu se regăsește și cazul în care revizuirea unei hotărâri poate fi solicitată dacă, după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții, adică situația prevăzută la art. 509 alin. (1) pct. 11. Așadar, se arată că, în mod inexplicabil, legiuitorul a ales să impună această condiție și în cazul prevăzut de art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă, chiar dacă în numeroase cazuri, precum este și cel de față, Curtea Constituțională s-a pronunțat și în ceea ce privește neconstituționalitatea unor aspecte ce țin de procedură, astfel încât în mod neconstituțional hotărârile ce nu evocă fondul nu pot face obiectul unei cereri de revizuire conform art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă.

5. În continuare se susține că, în conformitate cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii de la data publicării în Monitorul Oficial al României. Însă, în cazul în care Curtea constată că o prevedere legală ce ține de termenul de exercitare a unei acțiuni este neconstituțional, decizia sa nu va putea produce niciun efect, deoarece hotărârile definitive pronunțate în baza respectivei excepții de procedură nu vor putea fi supuse revizuirii, potrivit dispozițiilor art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă. Prin imposibilitatea de a obține revizuirea unei astfel de hotărâri se încalcă accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil. Accesul liber la justiție este încălcat în măsura în care justițiabilul este împiedicat să supună judecării fondul cauzei sale, deși nejudicarea fondului nu îi este imputabilă, datorându-se exclusiv culpei legiuitorului care a reglementat o condiție procedurală de exercitare a acțiunii contrară dispozițiilor constituționale.

6. Decizia Curții Constituționale rămâne o simplă satisfacție de ordin juridic, deoarece decizia Curții Constituționale prin care s-a înlăturat o piedică neconstituțională a accesului la justiție nu produce efecte în practică, drepturile rămânând teoretice și iluzorii.

7. Caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale nu poate fi înlăturat prin voința legiuitorului care a stabilit că doar hotărârile care evocă fondul pot fi supuse revizuirii. O decizie a Curții Constituționale, sub aspectul efectelor pe care le produce în ordinea juridică, poate fi comparată cu o decizie a Curții Europene a Drepturilor Omului, însă în cazul acesteia din urmă nu se impune condiția evocării fondului.

8. Autorii excepției mai susțin că se încalcă și dispozițiile art. 16 din Legea fundamentală, deoarece nu este asigurată o egalitate a cetățenilor în fața legii. Astfel, persoanele cărora li s-a respins o acțiune în baza unui aspect legat de procedură, constatat ulterior ca fiind neconstituțional, nu beneficiază de efectele deciziei Curții Constituționale.

9. **Tribunalul Bihor – Secția I civilă** apreciază că dispozițiile legale criticate contravin normelor din Legea fundamentală indicate de autorii excepției de neconstituționalitate, în sensul că lipsesc de efecte o decizie obligatorie a Curții Constituționale.

10. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

11. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă sunt neconstituționale în măsura în care nu permit revizuirea unei hotărâri judecătorești definitive prin care, fără a se evoca fondul, acțiunea a fost respinsă, iar Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții. În acest sens, apreciază că reglementarea condiției evocării fondului, ca o condiție de admisibilitate a cererii de revizuire a respectivei hotărâri judecătorești, obstrucționează accesul liber la justiție al justițiabililor, garantat de art. 21 din Constituție. Prin excluderea de la posibilitatea revizuirii a hotărârilor rămase definitive, ca urmare a soluționării unei excepții procesuale, înainte ca instanța de contencios constituțional să se pronunțe asupra excepției de neconstituționalitate invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții, se ajunge la situația de a nu se pune la dispoziția justițiabilului un instrument eficient pentru protejarea drepturilor sale constituționale. Apreciază că decizia prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate trebuie să profite tuturor celor îndreptățiți, chiar dacă în procesele judecate nu au fost pronunțate hotărâri definitive prin care să se intre în cercetarea fondului.

12. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, susținerile reprezentantului autorilor excepției de neconstituționalitate, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

14. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 11 și alin. (2) din Codul de procedură civilă. Curtea observă că, după sesizarea sa, Codul de procedură civilă a fost republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 247 din 10 aprilie 2015, dispozițiile legale criticate păstrând numerotarea și soluția legislativă. Textele de lege criticate au următorul cuprins:

– Art. 509: Obiectul și motivele revizuirii: „(1) *Revizuirea unei hotărâri pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul poate fi cerută dacă: [...]*

11. *după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții.*

(2) *Pentru motivele de revizuire prevăzute la alin. (1) pct. 3, dar numai în ipoteza judecătorului, pct. 4, pct. 7–10 sunt supuse revizuirii și hotărârile care nu evocă fondul.”*

15. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi, art. 21 privind accesul liber la justiție și art. 147 alin. (4) privind deciziile Curții Constituționale.

16. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, „Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor”, iar, în privința legilor și ordonanțelor în vigoare, alin. (1) al aceluiași articol prevede că acestea „își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept”. Aceste prevederi constituționale, reluate, la nivel legal, prin art. 31 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992, consacră efectele deciziilor Curții Constituționale, respectiv aplicarea pentru viitor și caracterul general obligatoriu al acestora. În interpretarea dispozițiilor menționate, Curtea a reținut că deciziile de constatare a neconstituționalității fac parte din ordinea juridică normativă, prin efectul lor prevederea neconstituțională încetându-și aplicabilitatea pentru viitor (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 605 din 14 august 2008). În ceea ce privește dispozițiile legale care nu mai sunt în vigoare constatate ca fiind neconstituționale, Curtea a reținut prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, că acestea vor fi înlăturate de la aplicare în toate situațiile juridice în care continuă să-și producă efectele juridice neconstituționale, în virtutea principiului „*tempus regit actum*”. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea reține că deciziile de constatare a neconstituționalității nu trebuie să se aplice numai raporturilor juridice care urmează a se naște, ci trebuie să profite, în primul rând, autorului excepției de neconstituționalitate lezată în drepturile sale prin norma constatată ca fiind contrară Legii fundamentale. Aceasta cu atât mai mult cu cât excepția de neconstituționalitate constituie întotdeauna un mijloc de apărare într-un litigiu în curs de soluționare care nu pune în discuție fondul pretenției deduse judecării (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 5 din 9 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 74 din 31 ianuarie 2007).

17. În acest sens, Curtea reține că legiuitorul a reglementat calea de atac a revizuirii unei hotărâri judecătorești definitive pronunțate în cauzele în care a fost ulterior admisă o excepție de neconstituționalitate, în scopul acordării mijloacelor de apărare în vederea realizării drepturilor și intereselor părților în fața justiției. Așadar, deciziile instanței constituționale prin care s-a constatat neconstituționalitatea unui text legal au reprezentat motiv de revizuire odată cu adoptarea Legii nr. 177/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Codului de procedură civilă și a Codului de procedură penală al României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 4 octombrie 2010, act normativ prin care s-a eliminat suspendarea judecării cauzei în situația invocării excepției de neconstituționalitate și, în materie civilă, a fost reglementat un nou motiv de revizuire la art. 322 pct. 10 din Codul de procedură civilă din 1865.

18. Având în vedere faptul că autorii excepției de neconstituționalitate din prezenta cauză solicită instanței de fond revizuirea unei hotărâri definitive, prin care nu s-a evocat fondul, motivat de faptul că prin Decizia nr. 616 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 30 ianuarie 2015, Curtea le-a respins ca devenită inadmisibilă excepția de neconstituționalitate a prevederilor legale pe care s-a întemeiat acea hotărâre, soluție procedurală pronunțată de instanța constituțională ca urmare a admiterii, în prealabil, a aceleiași excepții invocate însă la sesizarea altor persoane, respectiv prin Decizia nr. 269 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 513 din 9 iulie 2014, Curtea apreciază necesar să reamintească jurisprudența sa referitoare la hotărârile care sunt supuse revizuirii.

19. După adoptarea Legii nr. 177/2010, având în vedere că, în materie civilă, dispozițiile art. 322 pct. 10 din Codul de procedură civilă din 1865 stabileau că revizuirea se poate cere dacă, după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională legea, ordonanța ori o dispoziție dintr-o lege sau dintr-o ordonanță care a făcut obiectul acelei excepții, jurisprudența instanței

constituționale s-a conturat în sensul că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate se aplică numai în cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării acesteia, cauze în care respectivele dispoziții sunt aplicabile, precum și în cauzele în care a fost invocată aceeași excepție de neconstituționalitate până la data menționată, ipoteză în care decizia constituie temei al revizuirii (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 223 din 13 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 18 aprilie 2012).

20. Astfel, există situații în care se invocă excepția de neconstituționalitate a aceluiași text legal care au fost constatate ca fiind neconstituționale anterior momentului publicării deciziei, situație în care excepția de neconstituționalitate, potrivit jurisprudenței, va fi respinsă ca devenită inadmisibilă, pe temei procedural, conform art. 29 alin. (3) și (5) din Legea nr. 47/1992. Această abordare jurisprudențială s-a întemeiat pe considerentul că un text de lege nu poate fi constatat neconstituțional de două sau mai multe ori, în sens contrar fiind încălcată autoritatea de lucru judecat a deciziilor Curții Constituționale. Într-o asemenea ipoteză, partea nu poate fi sancționată pentru lipsă de diligență, aceasta formulându-și apărărilor necesare în cursul litigiului, inclusiv prin invocarea excepției de neconstituționalitate ca mijloc de apărare, și nici instanța care a sesizat Curtea Constituțională, întrucât faptul că instanța constituțională a admis în prealabil excepția de neconstituționalitate cu același obiect, formulată într-o altă cauză, este o chestiune care nu depinde de comportamentul procesual al autorului excepției soluționate ulterior (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 100 din 29 iunie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 357 din 28 iulie 1999).

21. Astfel, jurisprudența Curții Constituționale reprezintă o aplicare activă a dispozițiilor legale care au însoțit abrogarea fostului art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, interpretând în mod extensiv dispozițiile Codului de procedură civilă din 1865, ca o garanție a apărării drepturilor justițiabililor, stabilind că o decizie prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate profită atât autorilor acesteia, cât și autorilor aceleiași excepții, invocate anterior publicării deciziei, dar în alte cauze, soluționate definitiv.

22. Această jurisprudență, menținută și după adoptarea noului Cod de procedură civilă, se concretizează, de exemplu, prin Decizia nr. 223 din 13 martie 2012, precitată, Decizia nr. 319 din 29 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 274 din 25 aprilie 2012, Decizia nr. 616 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 30 ianuarie 2015, Decizia nr. 404 din 3 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 11 august 2014, Decizia nr. 29 din 3 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 11 martie 2015.

23. În acest context, Curtea reamintește faptul că puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care acesta se sprijină. Astfel, atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept (a se vedea, în acest sens, Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 26 ianuarie 1995, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 1.615 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 99 din 8 februarie 2012, sau Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012).

24. În continuare, Curtea reține că în prezenta cauză autorii excepției de neconstituționalitate critică dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 11 și alin. (2) din Codul de procedură civilă din perspectiva condiției ca o hotărâre judecătorească să poată fi revizuită trebuie să fie pronunțată asupra fondului sau să evoce fondul. Aceștia arată că în cazul unor

hotărâri judecătorești definitive prin care, fără a se evoca fondul, acțiunea a fost respinsă, iar Curtea Constituțională a constatat că prevederea legală ce ține de termenul de exercitare al acțiunii este neconstituțional, hotărârea respectivă nu poate face obiectul unei cereri de revizuire conform art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă.

25. Curtea a mai analizat condiția evocării fondului, ca o condiție de admisibilitate a cererii de revizuire a hotărârilor judecătorești definitive întemeiată pe hotărârile pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin care s-au constatat încălcări ale drepturilor sau libertăților fundamentale sau întemeiată pe încălcări ale dreptului Uniunii Europene, astfel cum acesta este interpretat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, Curtea a reținut că cerința evocării fondului în astfel de situații este contrară Legii fundamentale și a constatat prin Decizia nr. 233 din 15 februarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 340 din 17 mai 2011, că dispozițiile art. 322 pct. 9 din Codul de procedură civilă din 1865 sunt neconstituționale în măsura în care nu permit revizuirea unei hotărâri judecătorești prin care, fără a se evoca fondul, s-au produs încălcări ale unor drepturi și libertăți fundamentale, încălcări constatate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Prin Decizia nr. 1.039 din 5 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61 din 29 ianuarie 2013, Curtea a constatat că dispozițiile art. 21 alin. (2) teza întâi din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul că nu pot face obiectul revizuirii hotărârile definitive și irevocabile pronunțate de instanțele de recurs, cu încălcarea principiului priorității dreptului Uniunii Europene, atunci când nu evocă fondul cauzei.

26. Referitor la critica de neconstituționalitate din prezenta cauză, Curtea reține că dispozițiile art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă sunt norme de procedură, iar, în conformitate cu dispozițiile art. 126 alin. (2) și ale art. 129 din Constituție, procedura de judecată și exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești sunt stabilite numai prin lege. Din aceste norme constituționale reiese că legiuitorul are libertatea de a stabili condițiile în care părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Legea fundamentală.

27. De asemenea, Curtea observă că revizuirea, fiind o cale extraordinară de atac promovată pentru a îndrepta erorile de fapt, are drept scop restabilirea adevărului în cauză, ceea ce este în deplină concordanță cu prevederile art. 124 din Constituție privind înfăptuirea justiției (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 3 din 18 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 192 din 21 martie 2011, sau Decizia nr. 76 din 12 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 209 din 12 aprilie 2013).

28. Dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă dau efect juridic deciziilor Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unor legi sau ordonanțe ori a unor dispoziții din acestea, și anume dreptul persoanelor prevăzute de lege de a exercita calea extraordinară de atac a revizuirii împotriva hotărârii definitive prin care s-a soluționat cauza în care a fost invocată excepția (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.106 din 22 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 4 octombrie 2010). Însă Curtea observă că acest motiv de revizuire nu se aplică decât hotărârilor care vizează fondul, deoarece dispozițiile art. 509 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu îl enumeră printre motivele care pot fi invocate pentru revizuirea hotărârilor care nu evocă fondul.

29. Or, indiferent de opțiunea legiuitorului pentru reglementarea unei căi de atac ce urmărește reformarea unei hotărâri judecătorești, Curtea reține că obiectivul esențial al unui astfel de mijloc procedural constă în pronunțarea unei hotărâri legale și temeinice care să reflecte adevărul, prin revenirea la starea de legalitate conformă cu Legea fundamentală. O hotărâre judecătorească care nu este pronunțată asupra fondului sau care nu evocă fondul, deși definitivă, nu poate fi considerată legală atât timp cât se întemeiază pe o dispoziție legală contrară Constituției. Prin excluderea de la posibilitatea revizuirii întemeiată pe constatarea

neconstituționalității unei dispoziții legale de către Curtea Constituțională în urma soluționării excepției de neconstituționalitate, având ca obiect acea dispoziție, invocată în cauză, a hotărârilor rămase definitive, dar care nu vizează fondul, se ajunge la situația în care justițiabilul nu poate beneficia de un instrument eficient pentru protejarea drepturilor sale constituționale. Observând acest aspect, Curtea, în repetate rânduri, a statuat în cadrul considerentelor deciziilor sale – deopotrivă obligatorii (a se vedea, în acest sens, paragraful 23 din prezenta decizie) – că revizuirea întemeiată pe dispozițiile art. 322 din Codul de procedură civilă din 1865 sau art. 509 din Codul de procedură civilă poate fi exercitată de cel căruia i s-a admis excepția și de cel căruia excepția i-a fost respinsă ca devenită inadmisibilă, fără a face distincție că hotărârea a cărei revizuire se cere vizează sau nu fondul. În acest sens, Curtea constată că prin chiar Decizia nr. 616 din 4 noiembrie 2014, în temeiul căreia autorii excepției de neconstituționalitate solicită revizuirea hotărârii pronunțate fără evocarea fondului, a reținut la paragraful 16 că decizia anterioară de admitere a excepției de neconstituționalitate, respectiv Decizia nr. 269 din 7 mai 2014, poate reprezenta temeiul unei cereri de revizuire, conform art. 322 pct. 10 din Codul de procedură civilă din 1865 sau art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă, după caz, în funcție de legea procesual civilă aplicabilă.

30. În cadrul procesului judiciar, excepția de neconstituționalitate se înscrie în rândul excepțiilor de procedură prin care se urmărește împiedicarea unei judecări care s-ar întemeia pe o dispoziție legală neconstituțională. Constatarea neconstituționalității unui text de lege ca urmare a invocării unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite autorilor acesteia și nu poate constitui doar un instrument de drept abstract, întrucât și-ar pierde caracterul concret (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 766 din 5 iunie 2011, sau Decizia nr. 338 din 24 septembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 699 din 14 noiembrie 2013). Neconstituționalitatea unei dispoziții legale nu are numai o funcție de prevenție, ci și una de reparație, întrucât ea vizează în primul rând situația concretă a cetățeanului lezat în drepturile sale prin norma criticată.

31. Prin respingerea ca inadmisibilă a unei cereri de revizuire întemeiate pe prevederile pct. 11 al alin. (1) al art. 509 din Codul de procedură civilă, din cauză că hotărârea a cărei revizuire se cere nu antamează fondul, este lipsit de eficiență însuși controlul de constituționalitate, întrucât părțile se află în imposibilitatea de a beneficia de efectele deciziei Curții, deci ale controlului de constituționalitate pe care ele l-au declanșat, ceea ce reprezintă o veritabilă sancțiune aplicabilă acestora. Astfel, deciziile obligatorii ale Curții Constituționale ar fi lipsite de orice efecte juridice, iar rolul instanței constituționale ar fi negat. În plus, aceasta echivalează cu o limitare nepermisă a exercitării unei căi de atac.

32. Or, România este un stat de drept în care, potrivit art. 1 alin. (5) din Constituție, „*respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. Curtea Constituțională este, potrivit art. 142 alin. (1) din Constituție, „*garantul supremației Constituției*”, iar deciziile sale sunt „*general obligatorii și au putere numai pentru viitor*”, potrivit art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală. Pe aceste dispoziții constituționale se întemeiază expresia obligativității *erga omnes* a interpretării și soluției pronunțate de instanța de contencios constituțional, care implică obligația constituțională a tuturor autorităților de a aplica întocmai deciziile Curții la situațiile concrete în care normele declarate neconstituționale au incidență.

33. Decizia de constatare a neconstituționalității trebuie să profite celor îndreptățiți, chiar dacă în cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate a prevederii respective s-a pronunțat o hotărâre definitivă prin care nu s-a intrat în cercetarea fondului. Într-o asemenea ipoteză, reglementarea condiției evocării fondului ca o condiție de admisibilitate a cererii de revizuire a respectivei hotărâri judecătorești încalcă art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și accesul liber la justiție al cetățenilor, garantat de art. 21 din Legea fundamentală.

34. În continuare, Curtea reține că dispozițiile legale criticate contravin și principiului egalității în drepturi a cetățenilor, consacrat prin art. 16 alin. (1) din Constituție, deoarece, astfel

cum s-a arătat, decizia de constatare a neconstituționalității, deși face parte din ordinea juridică normativă, considerentele, cât și dispozitivul său fiind general obligatorii, ea nu profită în ipoteza hotărârilor judecătorești definitive decât acelor subiecte de drept cărora acestea le-au antamat fondul cauzei.

35. Principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform cărora „*Nimeni nu este mai presus de lege*” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011), astfel încât Curtea reține că nu există o motivare obiectivă și rezonabilă pentru ca o decizie de constatare a neconstituționalității să profite numai unei categorii de justițiabili în declararea căii de atac a revizuirii, în funcție de împrejurarea că hotărârea definitivă pronunțată de instanță evocă sau nu fondul (cu privire la înțelesul noțiunii de discriminare, a se vedea Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015).

36. Pentru cele arătate, Curtea urmează să constate că sintagma „*pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul*” din cuprinsul dispozițiilor art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă este neconstituțională cu referire la motivul de revizuire prevăzut la pct. 11 din cuprinsul acestora, fiind încălcate dispozițiile art. 16, art. 21 și art. 147 alin. (4) din Constituție.

37. Referitor la dispozițiile art. 509 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Curtea observă că acestea exceptează de la cerința, cuprinsă în alin. (1), a antamării fondului, revizuirea hotărârilor care nu evocă fondul în cazurile expres și limitativ prevăzute de lege. În consecință, având în vedere constatarea neconstituționalității sintagmei „*pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul*” din cuprinsul art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă cu referire la motivul de revizuire prevăzut la pct. 11 din cuprinsul acestora, critica de neconstituționalitate a dispozițiilor alin. (2) nu poate fi reținută. În acest context, Curtea constată că legiuitorul are obligația de a reglementa mecanismele corespunzătoare respectării normelor constituționale, fără de care acestea ar avea un caracter pur declarativ și iluzoriu.

38. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Vasile Galea și Viorica Galea în Dosarul nr. 4.670/111/2013* al Tribunalului Bihor – Secția I civilă și constată că sintagma „*pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul*” din cuprinsul dispozițiilor art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă este neconstituțională cu referire la motivul de revizuire prevăzut la pct. 11 din cuprinsul acestora.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceiași autori în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile art. 509 alin. (2) din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Bihor – Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 decembrie 2015.



DECIZIA Nr. 895 din 17 decembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor
art. 641 și art. 666 din Codul de procedură civilă

Publicată în Monitorul Oficial nr. 84 din 04.02.2016

Cuvinte-cheie: *principiul separației și echilibrului puterilor în stat, proces echitabil; înfăptuirea justiției, instanțele judecătorești, competența instanțelor judecătorești, efectele deciziilor de constatare a constituționalității*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 20 și pct. 29 din Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe, excepție ridicată de Liana-Corina Alexan și Maria Alexan în Dosarul nr. 24.522/271/2014 al Judecătoriei Oradea – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 953D/2015.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent-șef referă asupra faptului că partea Petre-Vasile Șerbănescu a depus un punct de vedere prin care solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate. În acest sens, se arată că nu este încălcat accesul liber la justiție al persoanei și că încuviințarea executării silite este supusă controlului de legalitate al instanței judecătorești.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 11 mai 2015, pronunțată în Dosarul nr. 24.522/271/2014, **Judecătoria Oradea – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 20 și pct. 29 din Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe**, excepție ridicată de Liana-Corina Alexan și Maria Alexan într-o cauză având ca obiect soluționarea unei contestații la executare formulată împotriva executării silite pornite, la cererea creditorului, de către executorul judecătoresc în temeiul unui titlu executoriu reprezentat de un contract de împrumut cu garanție imobiliară autentificat, investit cu formulă executorie. Investiția cu formulă executorie a contractului de împrumut cu garanție imobiliară a fost realizată prin încheierea din 12 noiembrie 2014, pronunțată de Judecătoria Oradea, iar cererea de executare silită a fost formulată la 20 noiembrie 2014, dată la care executorul judecătoresc a și încuviințat executarea silită.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține că posibilitatea declanșării imediate a procedurii executării silite odată cu investiția titlului executoriu cu formulă executorie încalcă principiile de drept care delimitează procedura investiției cu formulă executorie de cea a încuviințării executării silite. O asemenea posibilitate stabilită prin textele legale criticate este în contradicție atât cu art. 622 alin. (1) din Codul de procedură civilă, potrivit căruia obligația stabilită prin hotărârea unei instanțe sau printr-un alt titlu executoriu se aduce la îndeplinire de bunăvoie, cât și cu art. 638 alin. (1) din Codul de procedură civilă, dispoziții care nu obligă trecerea în mod imperativ și obligatoriu la pornirea executării silite odată cu investiția cu formulă executorie.

7. De asemenea, autorii excepției sunt nemulțumiți de faptul că contestația la executare formulată nu suspendă executarea silită pornită de către executorul judecătoresc, instanța judecătorească neputând cenzura legalitatea încheierii de încuviințare a executării silite mai înainte ca aceasta să își producă efectele juridice.

8. Cu privire la art. I pct. 29 din Legea nr. 138/2014, se arată că prin competența acordată executorului judecătoresc de a încuviința executarea silită, pe de o parte, se conferă acestuia puterea unei instanțe judecătorești, contrar art. 124 și 125 din Constituție, iar, pe de altă parte, acesta devine o instanță extraordinară în sensul art. 126 alin. (5) din Constituție. De asemenea, se apreciază că textul criticat încalcă accesul liber la justiție, precum și dreptul la apărare al debitorului prevăzut de art. 21 alin. (1) și (2), respectiv art. 24 din Constituție.

9. **Judecătoria Oradea – Secția civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate ridicată este neîntemeiată. În acest sens, se arată că dispozițiile art. I pct. 20 din Legea nr. 138/2014 nu îngăduiesc accesul liber la justiție, reglementând doar modalitatea de investire cu formulă executorie a titlurilor executorii altele decât hotărârile judecătorești. Încuviințarea executării silite dispusă de executorul judecătoresc este o procedură formală supusă controlului legalității sau temeiniciei conform art. 666 alin. (6) din Codul de procedură civilă; o atare soluție legislativă fluidizează procedura executării silite și nu afectează puterea judecătorească, neputându-se, astfel, constata o ingerință în înfăptuirea justiției.

10. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare, îl constituie dispozițiile art. I pct. 20 și pct. 29 din Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe. În realitate, având în vedere prevederile art. 62 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, potrivit cărora „dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază”, Curtea constată că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie art. 640¹ și art. 665 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 545 din 3 august 2012. Soluția legislativă cuprinsă în aceste dispoziții, în urma republicării Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 247 din 10 aprilie 2015, a fost preluată în art. 641 – *Investirea cu formulă executorie* și art. 666 – *Încuviințarea executării silite*, texte asupra cărora Curtea urmează a se pronunța prin prezenta decizie. Acestea au următorul cuprins:

– Art. 641: „(1) *Titlurile executorii, altele decât hotărârile judecătorești, pot fi puse în executare numai dacă sunt investite cu formulă executorie.*

(2) *Cererea de investire cu formulă executorie se soluționează de judecătoria în circumscripția căreia se află domiciliul sau sediul creditorului ori al debitorului, după caz, în*

camera de consiliu, fără citarea părților. Dacă domiciliul sau, după caz, sediul creditorului se află în străinătate, creditorul va putea depune cererea de investire și la judecătoria în circumscripția căreia se află domiciliul său ales.

(3) Instanța va verifica dacă înscrisul întrunește toate condițiile de formă cerute de lege pentru a fi titlu executoriu, precum și alte cerințe în cazurile anume prevăzute de lege.

(4) Încheierea prin care se respinge cererea de investire cu formulă executorie poate fi atacată numai cu apel de către creditor, în termen de 5 zile de la comunicare.

(5) Încheierea prin care se admite cererea de investire cu formulă executorie nu este supusă niciunei căi de atac, dar legalitatea acesteia poate face obiectul contestației la executare.

(6) Formula executorie are următorul cuprins:

«Noi, Președintele României,

Dăm împuternicire și ordonăm executorilor judecătorești să pună în executare titlul (Aici urmează elementele de identificare a titlului executoriu.) pentru care s-a pronunțat prezenta încheiere de investire cu formulă executorie. Ordonăm agenților forței publice să sprijine îndeplinirea promptă și efectivă a tuturor actelor de executare silită, iar procurorilor să stăruie pentru ducerea la îndeplinire a titlului executoriu, în condițiile legii. (Urmează semnătura președintelui completului și a greferului.)».

– Art. 666: „(1) Cererea de executare silită se soluționează în maximum 3 zile de la înregistrarea ei.

(2) Executorul judecătoresc se pronunță asupra încuviințării executării silite, prin încheiere, fără citarea părților. Motivarea încheierii se face în cel mult 7 zile de la pronunțare.

(3) Încheierea va cuprinde, în afara mențiunilor prevăzute la art. 657 alin. (1), arătarea titlului executoriu pe baza căruia se va face executarea, suma, atunci când aceasta este determinată sau determinabilă, cu toate accesoriile pentru care s-a încuviințat urmărirea, când s-a încuviințat urmărirea silită a bunurilor debitorului, și modalitatea concretă de executare silită, atunci când s-a solicitat expres aceasta.

(4) Încuviințarea executării silite permite creditorului să ceară executorului judecătoresc competent să recurgă, simultan ori succesiv, la toate modalitățile de executare prevăzute de lege în vederea realizării drepturilor sale, inclusiv a cheltuielilor de executare. Încuviințarea executării silite produce efecte pe întreg teritoriul țării. De asemenea, încuviințarea executării silite se extinde și asupra titlurilor executorii care se vor emite de executorul judecătoresc în cadrul procedurii de executare silită încuviințate.

(5) Executorul judecătoresc va respinge cererea de încuviințare a executării silite numai dacă:

1. cererea de executare silită este de competența altui organ de executare decât cel sesizat;

2. hotărârea sau, după caz, înscrisul nu constituie, potrivit legii, titlu executoriu;

3. înscrisul, altul decât o hotărâre judecătorească, nu este investit cu formulă executorie;

4. creanța nu este certă, lichidă și exigibilă;

5. debitorul se bucură de imunitate de executare;

6. titlul cuprinde dispoziții care nu se pot duce la îndeplinire prin executare silită;

7. există alte impedimente prevăzute de lege.

(6) Încheierea prin care s-a dispus încuviințarea executării silite poate fi supusă controlului instanței de executare pe calea contestației la executare, în condițiile legii. Încheierea prin care se respinge cererea de încuviințare a executării silite poate fi contestată de către creditor, în termen de 15 zile de la comunicare, la instanța de executare”.

14. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate încalcă dispozițiile constituționale ale art. 21 alin. (1) și (2) privind accesul liber la justiție, art. 24 privind dreptul la apărare, art. 124 privind înfăptuirea justiției, art. 125 privind statutul judecătorilor și art. 126 alin. (5) privind interdicția înființării de instanțe extraordinare. De asemenea, Curtea reține că, în motivarea excepției de neconstituționalitate, este invocat, în mod implicit, și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legilor.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 641 din Codul de procedură civilă, Curtea reține că acestea reglementează cu privire la învestirea cu formulă executorie. Această instituție a fost consacrată prin dispozițiile art. 269 din Codul de procedură civilă din 1865, art. 374 alin. (1) din cod stabilind, inițial, că nicio hotărâre nu se poate executa dacă nu este investită cu formula executorie prevăzută la art. 269 alin. (1), iar, ulterior, după modificările aduse prin Legea nr. 459/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 994 din 13 decembrie 2006, că hotărârea judecătorească sau alt titlu se execută numai dacă este investit cu formula executorie prevăzută la art. 269 alin. (1). De asemenea, art. 374¹ din cod, cuprinzând o normă cu caracter general, prevedea că „*Înscrisurile cărora legea le recunoaște caracterul de titlu executoriu sunt puse în executare fără învestirea cu formula executorie*”.

16. Cu privire la învestirea cu formula executorie, Curtea, în jurisprudența sa referitoare la prevederile corespondente din Codul de procedură civilă din 1865, a reținut că aceasta este un ordin dat în numele Președintelui României organelor de executare, agenților administrativi și procurorilor ca, după caz, să procedeze la executarea hotărârii sau să sprijine această executare. Așa fiind, rezultă că Președintele României, ca șef al puterii executive, dă structurilor acesteia un ordin care are semnificația colaborării puterilor statului la aplicarea Constituției și a legilor, ceea ce nu înfrânge principiul constituțional al separației puterilor în stat (a se vedea Decizia nr. 162 din 21 octombrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 610 din 14 decembrie 1999, Decizia nr. 163 din 21 octombrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 624 din 21 decembrie 1999, Decizia nr. 471 din 17 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 22 iunie 2007, Decizia nr. 740 din 13 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 23 octombrie 2007, Decizia nr. 1.607 din 9 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 82 din 1 februarie 2011, Decizia nr. 1.262 din 27 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 389 din 26 aprilie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 7 iunie 2012). De asemenea, Curtea a statuat că, „în cadrul procedurii de învestire cu formula executorie a hotărârilor judecătorești, instanța nu judecă fondul cauzelor, ci îndeplinește o formalitate necesară punerii în executare a acestora de către organele competente. Prin urmare, în această fază procesuală nu sunt puse în discuție drepturi sau interese ale părților [...]” (Decizia nr. 1.262 din 27 septembrie 2011, *precizată*).

17. Odată cu intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă la 15 februarie 2013, legiuitorul a renunțat la exigența investiției cu formulă executorie, astfel încât nici hotărârile judecătorești și nici înscrisurile cărora legea le recunoaște caracterul de titlu executoriu nu mai sunt supuse investiției cu formulă executorie, ele fiind supuse doar încuviințării executării silită de instanța de executare. După intrarea în vigoare a Legii nr. 138/2014, legiuitorul a reintrodus învestirea cu formulă executorie numai în privința titlurilor executorii altele decât hotărârile judecătorești, această operațiune fiind realizată de judecătoria în circumscripția căreia se află domiciliul sau sediul creditorului ori al debitorului, după caz, în cameră de consiliu, fără citarea părților.

18. Având în vedere cele anterior arătate, Curtea observă o lipsă de stabilitate a normelor juridice care reglementează instituția investiției cu formulă executorie, acestea fluctuând în mod radical într-un interval temporal mai mic de 2 ani. Soluția legislativă la care s-a ajuns, respectiv învestirea cu formulă executorie numai a titlurilor executorii altele decât hotărârile judecătorești, în privința căreia jurisprudența anterior citată a Curții își păstrează valabilitatea, respectă, în sine, exigențele art. 124 și 126 din Constituție referitoare la înfăptuirea justiției și competența instanțelor judecătorești, întrucât acestea, bucurându-se de garanțiile de independență și imparțialitate, certifică faptul că aceste înscrisuri sunt apte, din punct de vedere juridic, să fie valorizate prin executare silită, așadar, de a fi titluri executorii; în acest sens, art. 641 alin. (3) din cod menționează că instanța judecătorească verifică dacă „*înscrisul întrunește toate condițiile de formă cerute de lege pentru a fi titlu executoriu, precum și alte cerințe în*

cazurile anume prevăzute de lege". În consecință, numai prin mijlocirea instanțelor judecătorești se poate da un ordin în numele Președintelui României organelor de executare, agenților administrativi și procurorilor ca, după caz, să procedeze la executarea hotărârii sau să sprijine această executare. Acest ordin confirmă forța executorie a înscrisului și deschide posibilitatea creditorului de a apela la forța de constrângere a statului. Așadar, punerea în executare silită a titlului executoriu, altul decât o hotărâre judecătorească, este condiționată, în primul rând, de investirea sa cu formulă executorie, iar, în al doilea rând, de cererea de executare silită formulată de către creditor și încuviințată de executorul judecătoresc. În schimb, hotărârile judecătorești prevăzute la art. 632 alin. (2), art. 633 și art. 634 din cod nu sunt supuse acestei formalități, întrucât este de la sine înțeles că acestea, fiind titluri executorii și ținând seama de faptul că emană în mod direct de la puterea judecătorească, dau posibilitatea creditorului de a apela la agenții puterii executive în vederea executării silite. De aceea, în privința hotărârilor judecătorești, creditorul trebuie să formuleze doar o cerere de executare silită, cerere supusă încuviințării executorului judecătoresc. În consecință, Curtea constată că art. 641 din Codul de procedură civilă nu încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție, conținutul său normativ fiind unul clar, precis și previzibil. De asemenea, soluția legislativă cuprinsă în textul analizat este în conformitate cu prevederile art. 21 alin. (1) și (2) și art. 124 din Constituție, întrucât autoritatea care dispune investirea cu formulă executorie – procedură necontencioasă – este o instanță judecătorească, care, la rândul său, beneficiază de garanțiile de independență și imparțialitate inerente dreptului la un proces echitabil. De asemenea, lipsa citării părților respectă exigențele art. 21 din Constituție, având în vedere că această procedură nu vizează drepturile sau interesele părților (a se vedea și paragraful 16 al prezentei decizii). Curtea mai observă că dispozițiile art. 24 din Constituție, privite prin prisma debitorului, art. 125 din Constituție, care reglementează statutul constituțional al judecătorilor, și art. 126 alin. (5) referitor la instanțele extraordinare nu sunt incidente în analiza referitoare la constituționalitatea art. 641 din Codul de procedură civilă.

19. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 666 din Codul de procedură civilă, Curtea reține că, în redactarea inițială a Codului de procedură civilă aplicabilă în perioada 15 februarie 2013–18 octombrie 2014, data intrării în vigoare a Legii nr. 138/2014, încuviințarea executării silite a hotărârilor judecătorești și înscrisurilor cărora legea le recunoaște caracterul de titlu executoriu se realiza de către instanța de executare, respectiv de judecătorul în circumscripția căreia se află biroul executorului judecătoresc care urma să facă executarea, creditorul putând alege un executor judecătoresc din raza curții de apel unde se află imobilul, unde se află domiciliul/sediul debitorului sau unde urmează a se face executarea [art. 650 alin. (1) și (2), art. 651 alin. (1) și art. 665 alin. (1)]. După intrarea în vigoare a Legii nr. 138/2014, procedura încuviințării executării silite a fost regândită, în sensul că hotărârile judecătorești și celelalte titluri executorii – acestea din urmă investite cu formulă executorie – se pun în executare silită de către executorul judecătoresc numai după ce acesta încuviințează executarea silită (în prezent, art. 666 din Codul de procedură civilă).

20. Având în vedere noul cadru normativ, Curtea reține că, de principiu, titlul executoriu reprezentat de o hotărâre judecătorească sau de un înscris, altul decât o hotărâre judecătorească, investit cu formulă executorie, poate fi pus în executare silită la cererea creditorului în măsura în care debitorul nu a executat de bunăvoie obligația stabilită în sarcina sa prin hotărârea unei instanțe sau printr-un alt titlu executoriu [a se vedea, în acest sens, art. 622 alin. (1) și (2) din cod]. Creditorul, prin formularea cererii de executare silită, solicită concursul statului în realizarea și concretizarea titlului său. Dacă investirea cu formulă executorie are semnificația unui ordin dat pentru a pune în executare titlul executoriu, fiind o formalitate necesară sub aspectul colaborării puterilor în stat – așadar, ea exprimă mai degrabă o relație între autoritățile publice, și nu între creditor și debitor –, în schimb, încuviințarea executării silite are semnificația apelării la forța de constrângere a statului în sensul punerii în executare silită a titlului executoriu, debitorul obligației suportând, astfel, în mod direct, consecințele acestei operațiuni. Ea deschide posibilitatea realizării efective a obligațiilor care

incumbă în sarcina debitorului, iar creditorul, prin forța de constrângere a statului, neutralizează libertatea de acțiune a debitorului, realizându-și creanța în dauna voinței acestuia.

21. Curtea observă că, potrivit jurisprudenței sale, „procesul civil constituie activitatea desfășurată de instanță, părți, organe de executare și alte persoane sau organe care participă la înlăptuirea de către instanțele judecătorești a justiției în cauzele civile, în vederea realizării sau stabilirii drepturilor și intereselor civile deduse judecării și executării silită a hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii. Așadar, procesul civil parcurge două faze: judecata și executarea silită, aceasta din urmă intervenind în cazul hotărârilor susceptibile de a fi puse în executare cu ajutorul forței de constrângere a statului sau a altor titluri executorii, în măsura în care debitorul nu își execută de bunăvoie obligația” (Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 256 din 17 aprilie 2009). Executarea unei sentințe, a oricărei instanțe, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din „proces” în sensul art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în Cauza *Hornsby împotriva Greciei*, paragraful 40, Hotărârea din 12 iulie 2007, pronunțată în Cauza *S.C. Ruxandra Trading – S.R.L. împotriva României*, paragraful 52, Hotărârea din 7 ianuarie 2014, pronunțată în Cauza *Fundația Cămine de Elevi ale Bisericii Reformate și Stanomirescu împotriva României*, paragraful 55). Raportând cele anterior expuse la cauza de față, Curtea reține că, prin formularea cererii de executare silită, creditorul solicită declanșarea celei de-a doua faze a procesului civil, respectiv executarea silită.

22. Caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil, sub aspectul independenței și imparțialității autorității, atât în faza judecării, cât și a executării silită (a se vedea *mutatis mutandis* și Decizia nr. 503 din 7 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 892 din 9 decembrie 2014, paragraful 16, prin care Curtea a statuat în sensul că, prin încuviințarea executării silită de către instanța judecătorească, este respectat caracterul unitar al procesului civil, plasând executarea silită sub controlul instanțelor judecătorești). Curtea, prin Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, a stabilit că declanșarea celei de-a doua etape a procesului civil se poate realiza doar prin exercitarea controlului judecătoresc cu privire la aceasta. Este o exigență constituțională care trebuie respectată de legiuitor, indiferent de actul normativ care reglementează procedura executării silită (Codul de procedură civilă din 1865 sau Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă) și de faptul că legea impune sau nu obligația investiției cu formulă executorie a hotărârii judecătorești sau a titlurilor executorii altele decât hotărârile judecătorești, după caz.

23. În acest context, Curtea constată că, potrivit art. 666 alin. (5) din Codul de procedură civilă, prin încuviințarea executării silită se verifică dacă: cererea de executare silită este de competența altui organ de executare decât cel sesizat; hotărârea sau, după caz, înscrisul nu constituie, potrivit legii, titlu executoriu; înscrisul, altul decât o hotărâre judecătorească, nu este investit cu formulă executorie; creanța nu este certă, lichidă și exigibilă; debitorul se bucură de imunitate de executare; titlul cuprinde dispoziții care nu se pot duce la îndeplinire prin executare silită; există alte impedimente prevăzute de lege. Analizând aceste aspecte, Curtea reține, pe de o parte, că competența executorului judecătoresc de a verifica dacă înscrisul, altul decât o hotărâre judecătorească, constituie, potrivit legii, titlu executoriu [art. 666 alin. (5) pct. 2 din cod] se suprapune cu competența instanței judecătorești ca în procedura investiției cu formulă executorie a acestuia să verifice dacă înscrisul întrunește toate condițiile de formă cerute de lege pentru a fi titlu executoriu, ceea ce echivalează cu posibilitatea acordată executorului judecătoresc de a controla legalitatea unei hotărâri judecătorești, iar, pe de altă parte, competența executorului judecătoresc menționată la art. 666 alin. (5) pct. 4–7 din cod presupune realizarea unor aprecieri făcute de acesta care excedează competenței sale de punere în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii [art. 7 lit. a) din Legea

nr. 188/2000 privind executorii judecătorești, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 738 din 20 octombrie 2011]. Or, Constituția recunoaște numai judecătorului *jurisdictio* și *imperium*, adică puterea de a „spune” dreptul și de a impune executarea forțată a hotărârilor/a da hotărâri cu putere de executare silită (a se vedea Decizia nr. 96 din 24 septembrie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 251 din 17 octombrie 1996, Decizia nr. 339 din 18 iulie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 25 iulie 1997, sau Decizia nr. 189 din 10 octombrie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 92 din 22 februarie 2001). Așadar, Curtea constată că nu este de competența executorului judecătoresc să dispună el însuși executarea titlului executoriu, acesta putând efectua numai acte de executare în cadrul procedurii declanșate de către o instanță judecătorească. Intervenția instanței judecătorești nu se poate realiza *ex post*, eventual pe calea soluționării unei contestații la executare, conform art. 712 din cod, întrucât hotărârea acesteia nu poate nici înlătura și nici acoperi viciul de neconstituționalitate al actului care a declanșat executarea silită, fază a procesului civil, respectiv caracterul său extrajudiciar.

24. Executorul judecătoresc, deși îndeplinește un serviciu public, îl reprezintă pe creditor în raportul execuțional care s-a născut între creditor și debitor, fiind, practic, un agent al acestuia; de altfel, onorariul său, parte a cheltuielilor de executare, chiar dacă, în final, cade în sarcina debitorului, este avansat de creditor [art. 670 din Codul de procedură civilă]. Astfel cum s-a subliniat și în Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, executorul judecătoresc nu face parte din autoritatea judecătorească, iar activitatea sa, potrivit art. 4 din Legea nr. 188/2000, se află sub coordonarea și controlul Ministerului Justiției. Mai mult, acesta nu dispune de *imperium* – atribut care caracterizează numai judecătorul – pentru a da o hotărâre în baza căreia se dispune declanșarea executării silite, respectiv încheierea de încuviințare a executării silite, și nu beneficiază de atributele de imparțialitate și de independență specifice numai instanțelor judecătorești (a se vedea și jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv Hotărârea din 22 mai 1998, pronunțată în Cauza *Vasilescu împotriva României*, paragraful 41, Hotărârea din 6 mai 2003, pronunțată în Cauza *Kleyn și alții împotriva Olandei*, paragraful 190, sau Hotărârea din 15 octombrie 2009, pronunțată în Cauza *Micallef împotriva Maltei*, paragrafele 93–99).

25. Expunerea de motive a legii, avizul Consiliului Legislativ și punctul de vedere al Guvernului nu fac nicio referire la Decizia Curții Constituționale nr. 458 din 31 martie 2009; expunerea de motive a legii menționează doar că noua soluție legislativă este justificată de „creșterea volumului de activitate al instanțelor de executare din cauza numărului relativ mare de cereri de încuviințare a executării silite” și că, „pentru a elimina inconvenientul rezultat din această sporire a competenței [instanțelor judecătorești – s.n.], se impune eliminarea etapei de încuviințare a executării silite din competența instanței și atribuirea acestei sarcini executorului judecătoresc”. În consecință, prin adoptarea Legii nr. 138/2014, încuviințarea executării silite a fost dată în competența executorului judecătoresc, ceea ce echivalează cu preluarea în noul Cod de procedură civilă a unei soluții legislative constatată în precedent ca fiind neconstituțională. Indiferent de motivațiile care au fost avute în vedere la adoptarea Legii nr. 138/2014, legiuitorul nu poate încălca exigențele constituționale stabilite prin deciziile anterioare ale Curții Constituționale, ci trebuie să găsească alte modalități de rezolvare a dificultăților întâmpinate în practică în acord cu Constituția. În acest sens, Curtea, în repetate rânduri, a statuat că „adoptarea de către legiuitor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de neconstituționalitate, încalcă Legea fundamentală. Or, într-un stat de drept, astfel cum este proclamată România în art. 1 alin. (3) din Constituție, autoritățile publice nu se bucură de nicio autonomie în raport cu dreptul, Constituția stabilind în art. 16 alin. (2) că nimeni nu este mai presus de lege, iar în art. 1 alin. (5) că respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie” [a se vedea Decizia nr. 1.018 din 19 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr. 511 din 22 iulie 2010, Decizia nr. 195 din 3 aprilie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 18 aprilie 2013, și Decizia nr. 463 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 704 din 25 septembrie 2014, paragraful 38].

26. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat importanța principiului constituțional general al comportamentului loial și a stabilit că „revine, în principal, autorităților publice sarcina de a-l aplica și respecta în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale (a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, sau Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015). În aceste condiții, Curtea reține că legiuitorul, încalcând autoritatea de lucru judecat și efectele *erga omnes* ale deciziei de constatare a neconstituționalității, a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, Curtea constată că obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența sa circumscriu cadrul activității legislative viitoare; or, în cauza de față, Curtea reține că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat *ultra vires*, încalcându-și obligația constituțională rezultată din art. 147 alin. (4).

27. Având în vedere cele anterior expuse, Curtea urmează a constata încălcarea art. 21 alin. (3) și art. 124 din Constituție, prin prisma faptului că începerea/declanșarea procedurii executării silite este sustrasă controlului judecătoresc, astfel că nu sunt respectate exigențele dreptului la un proces echitabil, sub aspectul imparțialității și independenței autorității, înfăptuirea justiției fiind „delegată” executorului judecătoresc, precum și a art. 147 alin. (4) din Constituție, întrucât legiuitorul nu a respectat Decizia Curții Constituționale nr. 458 din 31 martie 2009, ignorând exigențele constituționale stabilite prin aceasta. De asemenea, Curtea, reținând încălcarea prevederilor constituționale antereferate, constată că soluția legislativă contravine și dispozițiilor art. 1 alin. (4) și art. 126 alin. (1) din Constituție, prin prisma exercitării de către executorii judecătorești a unei activități specifice instanțelor judecătorești.

28. Cu privire la efectele pe care urmează a le produce prezenta decizie, Curtea constată că, pe perioada de activitate a unui act normativ, acesta se bucură de prezumția de constituționalitate, astfel încât decizia nu se va aplica în privința procedurilor de executare silite încuviințate până la data publicării sale, aplicându-se, în schimb, în privința contestațiilor la executare formulate împotriva încheierii de încuviințare a executării silite date de executorul judecătoresc aflate pe rolul instanțelor judecătorești la data publicării prezentei decizii, precum și în cele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate până la data sus-menționată. De asemenea, odată cu publicarea deciziei Curții Constituționale, legiuitorul, în temeiul art. 147 alin. (1) din Constituție, are obligația de a pune de acord întreaga procedură de încuviințare a executării silite cu dispozițiile Constituției constatate a fi încălcate prin prezenta decizie, așadar, implicit, cu decizia Curții Constituționale, ale cărei considerente și dispozitiv sunt general obligatorii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 77), și să procedeze, în consecință, la respectarea exigențelor constituționale. Până la adoptarea soluției legislative

corespunzătoare, ca o consecință a prezentei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, Curtea constată că instanțele judecătorești urmează să aplice în mod direct art. 21 alin. (3), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție, devenind, astfel, competente să încuviințeze executarea silită [a se vedea *mutatis mutandis*, cu privire la aplicarea directă a Constituției, Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 16 mai 2000, sau Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015¹, nepublicată până la data pronunțării prezentei decizii]. Așadar, din ziua publicării prezentei decizii, competența executorilor judecătorești de a încuviința executarea silită încetează.

29. Totodată, Curtea reține că dispozițiile art. 24, art. 125 și art. 126 alin. (5) din Constituție nu au incidență în privința soluționării excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 666 din Codul de procedură civilă, invocarea art. 24 din Constituție putând avea incidență numai în privința contestației la executare, iar celelalte două texte constituționale nu sunt aplicabile în procedura executării silite.

30. Invocarea pretensei imprecizii a normelor procedural civile în materia executării silite cu privire la problema executării voluntare și de bunăvoie a unui titlu executoriu este dedusă din coroborarea art. 622 cu art. 664 și următoarele din Codul de procedură civilă, însă aspectele învederate reprezintă mai degrabă chestiuni care țin de interpretarea și aplicarea legii, revenind instanțelor judecătorești competența de a soluționa problemele ridicate de autorul excepției pe calea contestației la executare. Totuși, Curtea subliniază faptul că executarea voluntară și de bunăvoie nu trebuie să fie un aspect iluzoriu al procedurii de executare, întrucât, potrivit art. 622 alin. (2) din Codul de procedură civilă, numai în cazul în care nu se realizează o atare executare a obligației, aceasta va fi adusă la îndeplinire prin executare silită, așadar, prin declanșarea celei de-a doua faze a procesului civil, respectiv executarea silită.

31. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi în privința excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 641 din Codul de procedură civilă și cu majoritate de voturi în privința excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 666 din Codul de procedură civilă,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Liana-Corina Alexan și Maria Alexan în Dosarul nr. 24.522/271/2014 al Judecătoriei Oradea – Secția civilă și constată că dispozițiile art. 641 din Codul de procedură civilă sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

2. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de aceiași autori în același dosar al aceleiași instanțe judecătorești și constată că dispozițiile art. 666 din Codul de procedură civilă sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătoriei Oradea – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 decembrie 2015.



¹ Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 8 din 6 ianuarie 2016.

DECIZIA Nr. 898 din 17 decembrie 2015
referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24
și art. 25 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004

Publicată în Monitorul Oficial nr. 148 din 25.02.2016

Cuvinte-cheie: *proces echitabil, căi de atac*

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 24 și art. 25 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de George Băeșu în Dosarul nr. 1.962/2/2015 al Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, și care constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.054D/2015.

2. La apelul nominal răspunde autorul excepției, lipsind cealaltă parte. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Președintele dispune să se facă apelul și în dosarele Curții Constituționale nr. 1.056D/2015, nr. 1.098D/2015 și nr. 1.439D/2015, având ca obiect aceeași excepție de neconstituționalitate, ridicată de același autor în dosarele nr. 196/64/2015, nr. 203/54/2015 și, respectiv, nr. 2.974/2/2015 ale Curții de Apel Brașov – Secția de contencios administrativ și fiscal, Curții de Apel Craiova – Secția contencios administrativ și fiscal și, respectiv, Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

4. La apelul nominal răspunde autorul excepției, lipsind celelalte părți. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Având în vedere obiectul excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în cele patru dosare, președintele pune în discuție, din oficiu, problema conexării lor. Autorul excepției este de acord cu conexarea. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de conexare a cauzelor. Curtea, în temeiul art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, dispune conexarea dosarelor nr. 1.056D/2015, nr. 1.098D/2015 și nr. 1.439D/2015 la Dosarul nr. 1.054D/2015, care a fost primul înregistrat.

6. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul autorului excepției, care solicită admiterea acesteia, expunând, pe larg, motivele formulate în fața instanțelor de judecată care au sesizat Curtea Constituțională. Subliniază imposibilitatea realizării apărării în situația în care același conducător al autorității este chemat în fața mai multor instanțe din țară în aceeași zi, precum și faptul că în aceeași situație juridică se află și alți conducători de autorități publice, care se confruntă cu aceleași probleme, determinate de eliminarea căii de atac împotriva hotărârii prin care s-a soluționat cererea de amendare.

7. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, arătând că rezolvarea problemei relevată de autorul excepției revine Parlamentului, în calitate de autoritate legiuitoare, iar nu Curții Constituționale. Precizează în acest sens, cu referire și la jurisprudența Curții Constituționale în materie, că nicio normă constituțională nu garantează dublul grad de jurisdicție.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

8. Prin Încheierea din 3 iunie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 1.962/2/2015, Încheierea din 10 septembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 2.974/2/2015, Încheierea din 29 mai 2015, pronunțată în Dosarul nr. 196/64/2015 și Încheierea din 2 iunie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 203/54/2015, și **Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Brașov – Secția de contencios administrativ și fiscal și, respectiv, Curtea de Apel Craiova – Secția contencios administrativ și fiscal au sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24 și art. 25 din**

Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Excepția a fost ridicată de pârâțul George Băeșu în cauze având ca obiect „amendă pentru neexecutarea hotărârii judecătorești.”

9. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține, în esență, că modificările aduse art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004 prin Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe sunt neconstituționale, deoarece: înlătură un grad de jurisdicție la soluționarea cererii de aplicare a amenzii prevăzute la art. 24, respectiv înlătură calea de atac a recursului împotriva hotărârii prin care s-a soluționat cererea de amendare; consacră aplicarea unui tratament diferențiat între persoana conducătorului unei instituții, atunci când este afectat patrimoniul propriu prin aplicarea amenzii, și instituția publică (statul român) asupra căreia cade sarcina plății penalităților; stabilesc obligativitatea punerii în executare a unor hotărâri judecătorești în termen de 30 de zile, în condițiile în care, în anumite domenii (materia retrocedărilor), legislația prevede alte termene de punere în executare a hotărârilor judecătorești.

10. Astfel, prin înlăturarea unui grad de jurisdicție la soluționarea cererii de aplicare a amenzii sunt încălcate prevederile constituționale ale art. 16, art. 21, art. 44 și art. 53. Arată în acest sens că este chemat în judecată, în nume personal, în aproximativ 150 de litigii, ce se judecă de curți de apel din țară, situație generată de numeroasele procese finalizate înainte de a ocupa funcția de președinte al Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților și, respectiv, al Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor. Or, este practic imposibil pentru o persoană fizică să fie prezentă fizic în același timp, în toate aceste litigii. Anterior modificării, art. 24 din Legea nr. 554/2004 prevedea calea de atac a recursului împotriva hotărârii prin care se soluționa o cerere de aplicare a amenzii, recurs care se soluționa de Înalta Curte de Casație și Justiție, astfel că exista posibilitatea părții să se prezinte în fața instanței pentru a-și apăra drepturile. Chiar dacă scopul avut în vedere de legiuitor prin eliminarea căii de atac a recursului ar fi asigurarea celerității procesului civil, modificarea legislativă operată în acest sens reprezintă o ingerință vădit disproporționată în exercitarea unor drepturi fundamentale, ce încalcă prevederile art. 53 alin. (2) din Constituție și pe cele ale art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

11. Prin aplicarea unui tratament diferențiat între persoana conducătorului unei instituții, atunci când îi este aplicată amenda prevăzută la art. 24 din Legea nr. 554/2004, și instituția publică (statul român), asupra căreia cade sarcina plății penalităților potrivit aceleiași norme juridice, este încălcat art. 16 din Constituție, privind egalitatea în drepturi. Astfel, penalitățile urmează a se acorda reclamantului „în condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă”, text care prevede expres posibilitatea înlăturării ori reducerii penalității, pe calea contestației la executare, chiar după ce instanța de executare s-a pronunțat definitiv cu privire la suma datorată cu titlu de penalitate. Din interpretarea sistematică a celor două texte legale aplicabile în cauză rezultă că, în condițiile art. 905 alin. (5) din Codul de procedură civilă, statul român are posibilitatea să invoce buna-credință și să ceară înlăturarea sau diminuarea unor penalități stabilite definitiv de instanța de executare în favoarea reclamantilor, dar conducătorul Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților, în condițiile art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004, nu are dreptul la un tratament egal cu privire la amenzile stabilite în sarcina sa și care se fac venit la bugetul de stat. Astfel, dacă dovedește lipsa culpei, statul poate obține diminuarea sau chiar înlăturarea sumei pe care trebuie să o plătească unui reclamant, dar conducătorul unei instituții nici măcar nu poate solicita, pe aceleași considerente, reducerea cuantumului amenzii pe care o datorează statului. Aceasta demonstrează, în opinia autorului excepției, discriminarea evidentă pe care legiuitorul o face între o persoană fizică, în calitate de conducător al unei instituții, și instituția publică, ca reprezentant al statului român, aplicând astfel un tratament diferit și nejustificat privind drepturile și interesele fundamentale, față de persoane aflate în situații similare.

12. Se mai susține că dispozițiile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, care reglementează un termen de 30 de zile pentru executarea hotărârii definitive, nu pot fi

respectate în materia retrocedărilor, unde legiuitorul a stabilit alte termene ce trebuie respectate în procedura de soluționare a unui dosar de despăgubire. Astfel, procedura de soluționare a dosarelor de despăgubire, reglementată prin Legea nr. 165/2013, presupune exercitarea controlului de legalitate asupra actului emis de entitatea investită de lege cu soluționarea notificărilor, prin verificarea existenței și întinderii dreptului de proprietate asupra imobilului revendicat, evaluarea imobilelor conform grilei notariale și emiterea deciziei de compensare în puncte. În privința hotărârilor judecătorești prin care instituția a fost obligată la soluționarea unui dosar administrativ, tot legiuitorul, prin art. 41, a stabilit că punerea în executare a acestora se realizează prin parcurgerea procedurii prevăzute în art. 21 din aceeași lege. În concret, obligată fiind prin hotărâre judecătorească, Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor trebuie să verifice existența și întinderea dreptului la despăgubire, iar de cele mai multe ori este necesară completarea dosarului cu documentele doveditoare. Față de termenele prevăzute de lege în acest sens, rezultă că procedura de soluționare a unui dosar de despăgubire se poate întinde pe o perioadă de cel puțin 180 de zile, timp în care Comisia nu ar avea posibilitatea să soluționeze cererea, fără a-l vătăma în mod direct pe titularul acesteia. Este „imposibilă soluționarea unui dosar de despăgubire în termenul de 30 de zile, astfel cum prevede art. 24 din Legea contenciosului administrativ, iar respectarea acestui termen ar avea ca efect încălcarea dreptului persoanelor la restituire, fiind în mod evident un abuz din partea conducerii instituției.” Pentru aceste motive se solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.

13. Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Brașov – Secția de contencios administrativ și fiscal și, respectiv, Curtea de Apel Craiova – Secția contencios administrativ și fiscal consideră că excepția de neconstituționalitate nu este întemeiată.

14. În conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actele de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

15. **Guvernul** a transmis punctul său de vedere cu adresele nr. 5/3.737/2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.337 din 21 iulie 2015 și nr. 5/3.729/2015 înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.336 din 21 iulie 2015, prin care consideră că excepția de neconstituționalitate este întemeiată. Arată că din analiza dispozițiilor legale criticate rezultă că încheierea prin care este stabilită amenda pe zi de întârziere este definitivă, doar suma finală a amenzii stabilindu-se prin hotărâre supusă apelului sau, după caz, recursului. În condițiile în care, în forma anterioară, aceste norme reglementau posibilitatea căii de atac, excluderea acestei jurisdicții de control nu este în acord cu dispozițiile art. 129 – *Folosirea căilor de atac* și art. 126 alin. (2) din Constituție, referitor la dreptul legiuitorului de a stabili competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată. Aceste prevederi constituționale nu îi conferă legiuitorului dreptul preferențial de a priva, prin normele edictate, dreptul justițiabilului de a uza de toate pârghiile legale în valorificarea drepturilor și intereselor procesuale. Se mai arată că este eronat raționamentul legiuitorului care, în această situație, pornește exclusiv de la premisa încălcării cu vinovăție sau pasivitate/neglijență a dispozițiilor unei hotărâri judecătorești de conducătorul unei autorități a administrației publice, fără a stabili distincția clară și obiectivă a aspectelor ce au determinat întârzierea sau împiedicarea efectivă a punerii în executare, sancționată ulterior prin amenda dispusă radical în temeiul art. 24 și 25 din lege. Or, astfel cum se reține și în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție (Decizia nr. 414/2013), aplicarea fără drept de atac a unei astfel de sentințe are logică juridică doar în situația în care se demonstrează indubitabil vinovăția pentru neîndeplinirea obligațiilor din hotărâri judecătorești. În concluzie, având în vedere caracterul sancțiunii, interzicerea prin lege a jurisdicției superioare/de control constituie o încălcare a drepturilor fundamentale consacrate de art. 16, art. 21 și art. 53 din Constituție.

16. **Avocatul Poporului** a transmis punctul său de vedere cu Adresa nr. 13.851 din 21 octombrie 2015, în sensul că dispozițiile art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004 sunt constituționale.

17. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actele de sesizare, punctele de vedere ale Guvernului și Avocatului Poporului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, susținerile autorului excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

19. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 24 – *Obligația executării* și art. 25 – *Instanța de executare* din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, având următorul cuprins:

– Art. 24: „(1) *Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.*

(2) *În cazul în care debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa, aceasta se duce la îndeplinire prin executare silită, parcurgându-se procedura prevăzută de prezenta lege.*

(3) *La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate, instanța de executare, prin încheiere definitivă dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă.*

(4) *Dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce se va datora statului și suma ce i se va datora lui cu titlu de penalități, prin hotărâre dată cu citarea părților. Totodată, prin aceeași hotărâre, instanța va stabili, în condițiile art. 891 din Codul de procedură civilă, despăgubirile pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației.*

(5) *În lipsa cererii creditorului, după împlinirea termenului prevăzut la alin. (4), compartimentul executării civile al instanței de executare va solicita autorității publice relații referitoare la executarea obligației cuprinse în titlul executoriu și, în cazul în care obligația nu a fost integral executată, instanța de executare va fixa suma definitivă ce se va datora statului prin hotărâre dată cu citarea părților”.*

– Art. 25: „(1) *Instanța de executare, care în materia contenciosului administrativ este, potrivit art. 2 alin. (1) lit. f), instanța care a soluționat fondul litigiului de contencios administrativ, aplică, respectiv acordă sancțiunea și penalitățile prevăzute la art. 24 alin. (3), fără a fi nevoie de investirea cu formulă executorie și de încuviințarea executării silite de către executorul judecătoresc.*

(2) *Cererile prevăzute la art. 24 alin. (3) și (4) se judecă în camera de consiliu, de urgență și sunt scutite de taxa judiciară de timbru.*

(3) *Hotărârea pronunțată în condițiile art. 24 alin. (4) este supusă numai apelului în termen de 5 zile de la comunicare. Dacă hotărârea a fost pronunțată de curtea de apel ea va fi supusă recursului, în același termen.*

(4) *Prevederile alin. (1)–(3) se aplică, în mod corespunzător, și pentru punerea în executare a hotărârilor de contencios administrativ date pentru soluționarea litigiilor ce au avut ca obiect contracte administrative.”*

20. În opinia autorului excepției, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) referitor la principiul securității raporturilor juridice, art. 16 – *Egalitatea în drepturi*, art. 21 – *Accesul liber la justiție*, art. 44 – *Dreptul de proprietate privată*, art. 53 alin. (2) privind condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Se invocă, totodată, prevederile art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, privind dreptul la un recurs efectiv.

21. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, din analiza motivării acesteia, rezultă că sunt formulate critici referitoare la:

– soluția legislativă constând în amendarea conducătorului autorității publice sau, după caz, a persoanei obligate în situația neexecutării în termen a hotărârii judecătorești definitive prin care autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative;

– procedura de soluționare a cererii de aplicare a amenzii, respectiv eliminarea căii de atac a recursului împotriva soluției de amendare a conducătorului autorității publice.

22. În ceea ce privește soluția legislativă constând în amendarea conducătorului autorității publice sau, după caz, a persoanei obligate în situația neexecutării hotărârilor judecătorești definitive prin care autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, aceasta a mai fost supusă controlului de constituționalitate, în redactarea dată art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004, anterior modificării prin art. IV pct. 1 din Legea nr. 138/2014. Și în precedentele soluționate, criticile au fost formulate, între altele, și prin raportare la principiul egalității în drepturi și dreptul la apărare, invocate în prezenta cauză, iar autor al excepției a fost, între alții, și Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților. Respingând ca neîntemeiate excepțiile de neconstituționalitate, Curtea a reținut, în esență, că procedura contenciosului administrativ are un caracter special, fiind derogatorie de la regulile procedural civile, și dă expresie prevederilor art. 52 din Legea fundamentală, oferind cadrul constituțional al protejării cetățenilor în fața eventualelor abuzuri ale autorităților publice. În acest context, legiuitorul a stabilit că executarea hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile prin care s-au instituit obligații în sarcina autorităților publice trebuie să fie realizată într-un anumit termen, fie cel precizat în cuprinsul hotărârii, fie, în lipsa acestuia, în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile [n.a. definitive] a acesteia.

23. Curtea a mai constatat că textele de lege ce formează obiect al excepției nu aduc atingere nici principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, nici dreptului la apărare, garantat la nivel constituțional. În acest sens, Curtea a reținut că autoritățile publice pot fi întotdeauna reprezentate, în procesele în care sunt parte, fie de către un consilier juridic, care are obligația de serviciu de a depune toate diligențele posibile pentru apărarea intereselor instituției, fie de un avocat angajat în baza unui contract de asistență juridică și reprezentare, fie chiar de un salariat al acestora, anume desemnat în baza unei procuri speciale de reprezentare în justiție. Așadar, prin intermediul unui astfel de reprezentant, autoritatea publică are posibilitatea de a-și exercita toate prerogativele dreptului la apărare. Cât privește conducătorul autorității, nimic nu îl împiedică pe acesta să facă demersurile necesare pentru a afla soluția pronunțată de instanță în recurs, astfel încât autoritatea publică să poată duce la îndeplinire dispozitivul hotărârii, în respectul principiilor statului de drept, cărora li se subsumează și conformarea la imperativele cuprinse în hotărârile judecătorești. Ca urmare, nu poate fi reținută nici susținerea potrivit căreia conducătorului autorității publice i se nesocotește dreptul la apărare, întrucât nu a avut calitate procesuală în litigiul dedus judecătii, interesele acestuia putând fi apărate cu succes de același reprezentant, consilier juridic sau avocat.

24. De altfel, amenziile cominatorii stabilite la art. 24 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 reprezintă o sancțiune procedurală pecuniară aplicată de instanță în scopul asigurării executării hotărârii. Legiuitorul a considerat necesar să instituie un astfel de mijloc de constrângere pentru a conferi eficacitate înseși instituției contenciosului administrativ, a cărei finalitate ar fi iluzorie în absența unei sancțiuni pentru neexecutarea voluntară a

hotărârilor judecătorești pronunțate în această materie (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 920 din 23 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 575 din 18 august 2009, Decizia nr. 1.083 din 14 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 29 august 2011, Decizia nr. 1.479 din 8 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 25 ianuarie 2012).

25. Această soluție legislativă dă expresie garanțiilor dreptului la un proces echitabil astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în care s-a statuat în mod constant faptul că „administrația constituie un element al statului de drept, interesul său fiind identic cu cel al unei bune administrări a justiției. Pe cale de consecință, dacă administrația refuză sau omite să execute o hotărâre judecătorească ori întârzie în executarea acesteia, garanțiile art. 6 de care a beneficiat justițiabilul în fața instanțelor judecătorești își pierd orice rațiune de a fi” (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în Cauza *Hornsby împotriva Greciei*, paragraful 41, Hotărârea din 24 martie 2005, pronunțată în Cauza *Șandor împotriva României*, paragraful 24).

26. Astfel fiind, criticile formulate în prezenta cauză și care privesc, în esență, aceleași aspecte sunt neîntemeiate, pentru aceleași considerente care își mențin valabilitatea și în cauza de față.

27. Cât privește procedura de soluționare a cererii de aplicare a amenzii, respectiv caracterul definitiv al încheierii de amendare a conducătorului autorității publice sau, după caz, a persoanei obligate, în situația neexecutării hotărârilor judecătorești definitive prin care autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, Curtea constată mai întâi că aceasta a fost reglementată prin Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 16 octombrie 2014, act normativ care a dat o nouă redactare art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004.

28. Astfel, potrivit textelor de lege menționate, instanța aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă, prin încheiere dată cu citarea părților (față de redactarea anterioară în care se prevedea că instanța se pronunță prin hotărâre dată cu citarea părților), încheiere care este definitivă (față de redactarea anterioară în care se prevedea că hotărârea poate fi atacată cu recurs, în termen de 5 zile de la comunicare). În actuala redactare, este susceptibilă de apel sau, după caz, de recurs hotărârea pronunțată în condițiile art. 24 alin. (4), și anume hotărârea prin care instanța fixează suma definitivă ce se va datora statului, suma ce i se va datora creditorului cu titlu de penalități, despăgubirile pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației. De asemenea, prin trimiterea expresă la „condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă” în ceea ce privește acordarea penalităților [n.a. – în prezent art. 906 din Codul de procedură civilă], rezultă că acestei din urmă soluții îi sunt aplicabile în mod corespunzător prevederile art. 906 alin. (5) din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „Penalitatea va putea fi înlăturată ori redusă, pe calea contestației la executare, dacă debitorul execută obligația prevăzută în titlul executoriu și dovedește existența unor motive temeinice care au justificat întârzierea executării.” Astfel cum se reține și în punctul de vedere al Guvernului comunicat în cauză, rezultă că persoana amendată în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 nu are posibilitatea de a contesta sancțiunea pecuniară aplicată de instanță prin încheiere definitivă, ci doar cuantumul sumei datorate, cuantum ce se stabilește ulterior, prin hotărâre supusă apelului, respectiv recursului, fiind eliminat controlul judiciar al soluției de stabilire a amenzii.

29. Autorul excepției susține că modificarea legislativă constând în eliminarea căii de atac împotriva soluției de amendare a conducătorului autorității publice constituie o ingerință vădit disproporționată în exercitarea unor drepturi fundamentale, ce încalcă prevederile art. 21

și art. 53 alin. (2) din Constituție și pe cele ale art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

30. Curtea reține în acest sens că accesul, formularea și exercitarea căilor de atac reprezintă un aspect al accesului liber la justiție, drept fundamental protejat de art. 21 din Constituție (a se vedea Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014). Acest drept nu este un drept absolut, putând fi limitat prin anumite condiții de formă și de fond impuse de legiuitor, prin raportare la dispozițiile art. 21 din Constituție. Condiționările astfel stabilite nu pot fi acceptate dacă afectează dreptul fundamental în chiar substanța sa. De asemenea, limitările aduse dreptului fundamental sunt admisibile doar în măsura în care vizează un scop legitim și există un raport de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor și scopul urmărit de acesta (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 176 din 24 martie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 356 din 27 aprilie 2005). Ca urmare, este de competența exclusivă a legiuitorului instituirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, soluție ce rezultă din dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994), însă orice limitare a accesului liber la justiție trebuie să fie temeinic justificată, analizându-se în ce măsură dezavantajele create de ea nu cumva depășesc posibilele avantaje (Decizia nr. 266 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 25 iunie 2014).

31. Eliminarea căii de atac în materia analizată și, în consecință, stabilirea caracterului definitiv al încheierii de amendare a conducătorului autorității publice constituie o limitare a accesului la justiție. Prin urmare, în raport cu criticile formulate, revine Curții Constituționale sarcina de a analiza, prin prisma unui test de proporționalitate dezvoltat în jurisprudența sa (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013), dacă această soluție legislativă are un scop legitim și este proporțională cu acel scop.

32. Conform principiului proporționalității, orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit. Astfel, în vederea realizării testului de proporționalitate, Curtea trebuie, mai întâi, 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 (a se vedea în acest sens Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014).

33. Analizând expunerea de motive a Legii nr. 138/2014, care a dat actuala formă a textelor criticate, Curtea constată că aceasta nu se referă punctual la modificarea dispozițiilor Legii nr. 554/2004, ci privește procedura executării silite reglementate de Codul de procedură civilă. În același timp însă, prin reglementarea art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004, procedura executării silite în materia contenciosului administrativ a fost configurată ca o procedură distinctă [art. 24 alin. (2): „*În cazul în care debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa, aceasta se duce la îndeplinire prin executare silită, parcurgându-se procedura prevăzută de prezenta lege.*”]. În lipsa unor referiri directe la textele examinate în prezenta cauză, ce ar sluji unei interpretări teleologice a acestora, se poate deduce că modificarea lor se înscrie în scopul general al Legii nr. 138/2014, și anume acela de degrevare a instanțelor judecătorești în această materie, precum și de reglementare coerentă, unitară și eficientă a executării silite. Este un scop legitim, circumscris efectivității liberului acces la justiție, a cărui importanță este subliniată deopotrivă de Curtea Constituțională și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

34. În continuare, Curtea urmează să examineze dacă prevederile legale criticate sunt adecvate scopului arătat. În acest sens, Curtea constată că instituirea caracterului definitiv al încheierii de amendare a conducătorului autorității pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești

este, *in abstracto*, o măsură adecvată pentru eficientizarea executării silite, într-o procedură caracterizată prin celeritate, cu precădere necesară în contextul unui contencios administrativ.

35. Cât privește caracterul necesar, Curtea constată că pentru realizarea scopului mai sus arătat legiuitorul putea proceda la adoptarea de măsuri mai puțin intruzive decât cea criticată în prezenta cauză. Eliminarea căii de atac împotriva soluției de amendare a conducătorului autorității nu este, în mod necesar, unica măsură aflată la dispoziția legiuitorului pentru eficientizarea executării silite în materia contenciosului administrativ. Altfel spus, ori de câte ori sunt în discuție drepturi fundamentale, exigențele constituționale de protecție a acestor drepturi impun o gradare a intervenției etice, astfel încât opțiunea legislativă să se îndrepte către măsurile cel mai puțin restrictive de drepturi.

36. Curtea reține, totodată, că măsura reglementată nu apare ca fiind proporțională cu scopul legitim urmărit, din perspectiva relației existente între interesul general și cel individual. Considerentele/obiectivele care privesc interesul general al statului de a asigura efectivitatea executării silite și interesul particularilor de a-și vedea realizate titlurile executorii, trebuie realizate cu respectarea deopotrivă a drepturilor și intereselor legitime ale celorlalte persoane implicate în procedura de executare silită, așadar și a conducătorului autorității publice susceptibil de a fi amendat pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești definitive. Or, dispozițiile legale criticate consacră un dezechilibru între aceste interese concurente.

37. Astfel, eliminarea căii de atac împotriva soluției de amendare a conducătorului autorității publice și lipsirea acestuia de posibilitatea de a supune controlului judiciar o asemenea soluție constituie o măsură excesivă, ce depășește cadrul constituțional referitor la exercitarea căilor de atac. Este de necontestat că legiuitorul poate limita numărul căilor de atac, însă, în cauză, prin consacrarea caracterului definitiv al soluției pronunțate cu privire la cererea de amendare a conducătorului autorității a fost eliminată singura cale de atac existentă în această materie. Aceasta, în condițiile în care, astfel cum Curtea a statuat într-o jurisprudență constantă, semnificația sintagmei „*în condițiile legii*”, cuprinsă în dispozițiile art. 129 din Constituție, „se referă la condițiile procedurale de exercitare a căilor de atac și nu are în vedere imposibilitatea exercitării oricărei căi de atac împotriva hotărârilor judecătorești prin care se soluționează fondul cauzei” (a se vedea și deciziile nr. 45 din 14 martie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 370 din 9 august 2000, sau nr. 84 din 4 mai 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 367 din 8 august 2000).

38. O astfel de soluție legislativă disproporționată în raport cu scopul urmărit nu își găsește justificarea. Enunțarea unor principii generale care stau la baza Legii nr. 138/2014, din care se poate deduce intenția legiuitorului de a imprima o anume fermite și celeritate și în ceea ce privește procedura de executare silită a hotărârilor definitive pronunțate în materia contenciosului administrativ nu constituie o justificare temeinică în sensul arătat la paragraful 30 din prezenta decizie. În plus, dezideratul celerității nu se poate realiza cu încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale, în speță liberul acces la justiție și dreptul la exercitarea căilor de atac în condițiile legii.

39. În concluzie, Curtea constată că, prin consacrarea caracterului definitiv al încheierii de amendare a conducătorului autorității publice pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești și eliminarea în acest mod a controlului judiciar al soluțiilor pronunțate în această materie, se aduce atingere accesului liber la justiție în substanța sa, încălcându-se astfel prevederile art. 21 din Constituție. În ceea ce privește prevederile art. 53 din Constituție, invocate de asemenea de autorul excepției în motivarea acesteia, Curtea constată că nu sunt incidente în cauză.

40. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1–3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi în ceea ce privește soluția legislativă potrivit căreia încheierea prevăzută de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 este „*definitivă*”, și cu majoritate de voturi în ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a celorlalte dispoziții ale art. 24 din Legea nr. 554/2004, precum și a dispozițiilor art. 25 din același act normativ,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de George Băeșu în dosarele nr. 1.962/2/2015, nr. 2.974/2/2015, nr. 196/64/2015 și nr. 203/54/2015 ale Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Curții de Apel Brașov – Secția de contencios administrativ și fiscal și, respectiv, Curții de Apel Craiova – Secția contencios administrativ și fiscal, și constată că soluția legislativă potrivit căreia încheierea prevăzută de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 este „definitivă” este neconstituțională.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a celorlalte dispoziții ale art. 24 din Legea nr. 554/2004, precum și a dispozițiilor art. 25 din același act normativ, excepție ridicată de același autor, în aceleași dosare, ale acelorași instanțe.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Curții de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, Curții de Apel Brașov – Secția de contencios administrativ și fiscal și, respectiv, Curții de Apel Craiova – Secția contencios administrativ și fiscal, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 decembrie 2015.

OPINIE SEPARATĂ

Nu suntem de acord cu pct. 2 al deciziei în ceea ce privește respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate a celorlalte dispoziții ale art. 24 din Legea nr. 554/2004.

Considerăm că simpla înlăturare a caracterului definitiv al încheierii prevăzute de art. 24 alin. (3) din legea menționată nu este de natură să elimine în întregime viciile de constituționalitate care afectează textul criticat.

Într-adevăr, din coroborarea prevederilor alin. (1) și (2) ale art. 24 rezultă că la expirarea termenului prevăzut în cuprinsul hotărârii definitive sau în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, *instanța de executare* aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, fără a mai face vreo analiză sau apreciere, fără a mai lua în discuție existența unor circumstanțe obiective care să explice neexecutarea sau întârzierea ei.

Modul explicit și imperativ în care este formulat acest text evocă ideea că legiuitorul a stabilit o adevărată răspundere obiectivă care exclude condiția stabilirii vinovăției pentru aplicarea sancțiunii.

Că este așa o demonstrează și o parte a practicii judiciare și în acest sens menționăm două hotărâri judecătorești semnificative: Decizia nr. 883 din 15 februarie 2011 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 925/33/2010 și Decizia nr. 1.751 din 26 februarie 2013 pronunțată de aceeași instanță în Dosarul nr. 5.053/2012.

În ambele decizii de precizează că: „Fără a nega caracterul de mijloc de constrângere al amenzi prevăzute de art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 [în prezent art. 24 alin. (3)] aplicarea acestuia nu este condiționată de existența unei culpe a conducătorului unității” și că: „Dispozițiile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 prevăd că amenda se aplică *în cazul în care termenul a fost respectat*, indiferent de existența unei culpe a conducătorului unității pârâte”.

Or, existența vinovăției constituie una dintre condițiile esențiale ale oricărei forme de răspundere juridică (civilă-contractuală sau delictuală, penală, administrativă, contravențională, disciplinară) și acest lucru a fost subliniat de cei mai renumiți profesori în disciplinele lor: prof. Nicolae Popa în tratatele sale de teoria generală a dreptului, prof. Mihai Eliescu în lucrările sale de drept civil în care se referă la noțiunea de „greșeală”, profesorii Constantin Stătescu și

Cornel Bârsan, profesorul Gheorghe Beleiu în lucrările lor despre teoria generală a obligațiilor, profesorii Antonie Iorgovan și Verginia Vedinaș în tratatele lor de drept administrativ, profesorii Ion Traian Ștefănescu și Alexandru Țiclea în tratatele lor de dreptul muncii.

De altfel, în acest sens s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal, care, prin Decizia nr. 414 din 29 ianuarie 2013 pronunțată în Dosarul nr. 6.061/2/2011, a confirmat sentința instanței de fond de respingere a acțiunii prin care s-a solicitat aplicarea unei amenzi în temeiul art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, iar în cuprinsul considerentelor a motivat că:

– „Într-o interpretare corectă a prevederilor legale precitate, amendarea pentru neexecutarea unei hotărâri judecătorești în termenul de 30 de zile prevăzut în alin. (1) al aceluiași articol, este posibilă numai în ipoteza în care se produc probe care să demonstreze culpa conducătorului autorității publice în privința neexecutării unei asemenea hotărâri. Altfel, într-o interpretare contrară s-ar ajunge la situația aplicării amenzii chiar și atunci când neexecutarea s-ar datora unor motive obiective, neimputabile, ceea ce în mod evident nu ar fi în spiritul reglementării din art. 24 al Legii contenciosului administrativ.” Instanța a conchisă că:

– „Față de cele ce preced, în speță nu se poate reține în sarcina pârâtului A.I. că neexecutarea Sentinței civile nr. 4.432 din 11 decembrie 2009 s-ar datora culpei acestuia în sensul existenței intenției de tergiversare a aducerii la îndeplinire a hotărârii amintite ori a unei nejustificate pasivități într-un termen nerezonabil, care să atragă sancționarea sa în condițiile prescise în art. 24 din Legea nr. 554/2004.”

Prin prezentarea celor două practici de la nivelul instanței judecătorești supreme nu am dorit, în niciun caz, să evocăm posibilitatea existenței unei probleme de interpretare sau de aplicare a legii de competența instanțelor. În realitate și această practică diferită este determinată de deficiența textului de lege ori de o greșeală sau omisiune evidentă a legiuitorului care trebuie îndreptată în urma controlului de constituționalitate.

Trebuie subliniat că măsura prevăzută de lege în sarcina conducătorului unității nu poate fi considerată doar o simplă formă de constrângere a lui pentru a executa hotărârea, din moment ce legiuitorul o definește expres ca fiind o *amendă* ce se face venit la bugetul de stat. Este evident că s-a prezumat că acel conducător este vinovat de nepunerea în executare a hotărârii judecătorești și trebuie sancționat.

Se poate aprecia că prin această măsură se aduce atingere egalității în drepturi a cetățenilor în fața legii, fără nicio discriminare, se încalcă dreptul constituțional la apărare și dreptul la un proces echitabil prevăzute de art. 16, art. 21 și art. 24 alin. (1) din Constituție, precum și ale art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Nu se poate vorbi de respectarea acestor drepturi fundamentale câtă vreme „conducătorul unității” nu-și poate invoca nevinovăția și nu poate pretinde părții adverse să-i dovedească vinovăția asemenea celorlalți cetățeni aflați sub incidența unei forme de răspundere juridică, câtă vreme el nu poate beneficia de un proces echitabil în care să-și poată exercita deplin dreptul său de apărare, în care să poată demonstra toate circumstanțele care au condus la neexecutarea hotărârii sau la întârzierea punerii în executare.

Asemenea judecăți și comparații se impun cu atât mai mult cu cât obligația „de a face” din materia retrocedărilor reglementată de Legea nr. 165/2013 și a celorlalte acte normative incidente este mult mai complexă decât obligația similară din domeniul comun al contenciosului administrativ.

Obligația de a face din această materie revine nu exclusiv conducătorului ci unei conduceri colective compusă din reprezentanți ai altor autorități ce nu pot fi coordonați sau influențați de acel conducător care are un simplu vot egal cu al celorlalți. Pe de altă parte, procedura de soluționare a unui dosar presupune exercitarea unui control de legalitate a actelor

prezentate, prin verificarea existenței și a întinderii dreptului de proprietate asupra imobilului revendicat evaluarea acestui imobil conform grilei notariale și, abia în final, emiterea deciziei.

În acest fel, termenul de 30 de zile este imposibil de respectat, mai ales că procedura de soluționare a dosarului se poate extinde *in mod legal* peste acest termen. O astfel de ipoteză a avut în vedere și Înalta Curte de Casație și Justiție în Dosarul nr. 6.061/2/2011 precitat.

Pentru toate aceste motive considerăm că se impune admiterea excepției de neconstituționalitate a art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 și sub aspectul celorlalte critici de neconstituționalitate prezentate și constatarea faptului că acest text este constituțional în măsura în care se înțelege că instanța de executare aplică amenda conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate *vinovați de nepunerea în executare a hotărârii*.

Judecător,
Prof. univ. dr. **Valer Dorneanu**

Titlul V

SOLUȚIONAREA CONFLICTELOR JURIDICE DE NATURĂ CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 108 din 5 martie 2014 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească și autoritatea executivă

Publicată în Monitorul Oficial nr. 257 din 09.04.2014

Cuvinte cheie: *conflictele juridice de natură constituțională, admisibilitatea sesizării, obiectul conflictului juridic de natură constituțională, competența Curții Constituționale*

A. Pe rol se află examinarea Adresei nr. 27.764/1.154 din 14 februarie 2014, prin care președintele Consiliului Superior al Magistraturii a sesizat Curtea Constituțională cu cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească, reprezentată de către Curtea de Apel Suceava, pe de o parte, și puterea executivă, reprezentată de către Guvernul României, pe de altă parte.

Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. e) din Constituție și al art. 11 alin. (1) pct. A lit. e), ale art. 34 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și ale art. 24 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii. Cererea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 638 din 14 februarie 2014 și formează obiectul Dosarului nr. 113E/2014.

Prin actul de sesizare se solicită Curții Constituționale constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice menționate, precum și dispunerea măsurilor necesare și utile pentru restabilirea ordinii constituționale care trebuie să existe între autoritățile statului. Se consideră că, în cauză, conflictul a fost generat de modul în care prefectul județului Suceava a înțeles să-și exercite prerogativele constituționale și legale, având în vedere refuzul acestuia de a emite ordinul de încetare a mandatului de primar al comunei Udești, ca urmare a constatării stării de conflict de interese prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă pronunțată de Curtea de Apel Suceava.

B. În motivarea sesizării, **președintele Consiliului Superior al Magistraturii** expune următoarele argumente:

1. Prezentarea situației de fapt

La data de 22 octombrie 2013, domnul Ioan Stratu, consilier local în cadrul Consiliului Local al Comunei Udești, s-a adresat Consiliului Superior al Magistraturii solicitând sesizarea Curții Constituționale cu conflictul juridic de natură constituțională intervenit între instituțiile statului, respectiv puterea judecătorească și puterea executivă, reprezentată de Guvernul României.

Se arată că prin Sentința Curții de Apel Suceava nr. 286 din 1 octombrie 2012, rămasă definitivă și irevocabilă prin nerecurare la Înalta Curte de Casație și Justiție, se menține

Raportul de evaluare nr. 26.073/G/II/11.05.2012, întocmit de către Agenția Națională de Integritate, prin care se confirmă starea de conflict de interese în care s-a aflat domnul Săvel-Viorel Botezatu, primarul comunei Udești din județul Suceava, care a încheiat contracte comerciale, în calitate de ordonator principal de credite, cu S.C. „Udișteana” – S.R.L. din Udești, societate la care este acționar unic, iar administrator este soția sa, Elena Botezatu.

Se menționează că, deși starea de conflict de interese a rezultat și în urma cercetării penale realizate de către Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Suceava, fiind aplicată în dosarul penal amenda administrativă, prefectul județului Suceava a fost înștiințat de către Agenția Națională de Integritate și a refuzat punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Potrivit punctului de vedere exprimat de prefectul județului Suceava, anexat la adresa domnului Ioan Stratu, nu se impune sancțiunea încetării de drept a mandatului de primar ca urmare a constatării unei stări de conflict de interese, acesta nefiind un motiv de încetare de drept a mandatului în legislația aplicabilă demnității, respectiv Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare.

2. Dispoziții legale incidente

– Art. 55 și 73 din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 7 octombrie 2004, cu modificările și completările ulterioare;

– Art. 70 și art. 76 alin. (1) din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 279 din 21 octombrie 2003, cu modificările și completările ulterioare;

– Art. 25 din Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 2 septembrie 2010.

3. Scurte comentarii referitoare la obiectul sesizării

Prefectul județului Suceava a apreciat că nu există temei legal pentru emiterea ordinului de încetare a mandatului de primar al comunei Udești sau cea de declanșare a procedurii disciplinare față de acesta. În acest sens se impun următoarele aprecieri:

Deși Constituția nu cuprinde o prevedere expresă cu privire la natura juridică a formelor de răspundere a autorităților administrației publice locale, acestea sunt stabilite prin Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, potrivit căreia „Consilierii locali sau județeni, după caz, **primarii**, viceprimarii, primarul general al municipiului București, primarii și viceprimarii subdiviziunilor administrativ-teritoriale, președinții și vicepreședinții consiliilor județene, secretarii unităților administrativ-teritoriale și personalul din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al consiliului județean **răspund, după caz, contravențional, administrativ, civil sau penal pentru faptele săvârșite în exercitarea atribuțiilor ce le revin, în condițiile legii**». De asemenea, potrivit Legii nr. 393/2004, «Aleșii locali răspund, în condițiile legii, administrativ, civil sau penal, după caz, pentru faptele săvârșite în exercitarea atribuțiilor ce le revin.»

Legea nr. 176/2010 prevede la art. 25 alin. (1) că fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese

constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, **în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta** și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.

Prin urmare, potrivit textului de lege, sancționarea unei fapte săvârșite cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese se sancționează ca abatere disciplinară conform reglementării aplicabile demnității, în măsura în care prevederile Legii nr. 176/2010 nu derogă de la aceasta. Or, în condițiile existenței unor dispoziții derogatorii de la reglementările aplicabile demnității, se aplică prevederile speciale cuprinse în legea privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice.

Astfel, potrivit art. 25 alin. (3) din Legea nr. 176/2010, *«Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective.»*

În condițiile în care, potrivit Legii administrației publice ori Legii privind statutul aleșilor locali, primarul nu răspunde disciplinar, iar aceste acte normative nu conțin reglementări cu privire la tragerea la răspundere a primarului ca urmare a constatării stării de conflict de interese, apreciem că urmează a fi aplicabile prevederile art. 25 alin. (3) din Legea nr. 176/2010, potrivit cărora *«Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție»*.

Principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice sunt: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public. Or, fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese nu poate rămâne nesancționată, pe considerentul că dispozițiile speciale nu se regăsesc și în reglementările aplicabile demnității.

4. Examinarea condițiilor privind existența unui conflict juridic de natură constituțională

«Art. 1. – (4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.»

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.»

În conformitate cu art. 123 alin. (2) din Legea fundamentală, *«Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale»*, iar potrivit art. 126 alin. (1), *«Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege.»*

Potrivit instanței de contencios constituțional, conflictul juridic de natură constituțională presupune *«acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor»* (Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005). Aceeași decizie statuează și faptul că autoritățile publice susceptibile de a fi părți implicate în conflictul juridic de natură constituțională sunt numai acelea prevăzute în titlul III al Constituției României.

Prin soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională se urmărește înlăturarea unor posibile blocaje instituționale dintre diferite autorități publice constituționale, determinate de conflicte pozitive sau negative de competență (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 148 din 16 aprilie 2003).

În acest cadru, examinând situația prezentată de domnul Ioan Stratu, ținând seama de deciziile Curții Constituționale prin care au fost soluționate conflicte juridice de natură constituțională care au privit autoritatea judecătorească, lipsirea de efecte a unei hotărâri judecătorești poate conduce la un blocaj instituțional din perspectiva dispozițiilor constituționale ce consacră *separația și echilibrul puterilor în stat și egalitatea în fața legii*.

Potrivit acestui principiu, autoritățile statului au datoria de a-și exercita competențele în limitele impuse de Constituție și de lege, fără a imixtiona în atribuțiile legale ale celorlalte autorități.

În speță, puterea judecătorească a fost în mod legal investită cu soluționarea cauzei având ca obiect aprecierea legalității raportului de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate prin care a fost constatată starea de conflict de interese în ceea ce îl privește pe domnul Săvel-Viorel Botezatu, care, în calitatea de asociat unic, iar soția sa, în calitate de administrator, a furnizat pentru Consiliul Local o serie de produse alimentare, facturate și ulterior avizate la plată de către domnul primar, banii fiind virajați în contul firmei acestuia, cauză soluționată în mod irevocabil, în sensul constatării legalității acestui raport, prin Sentința nr. 286 din 1 octombrie 2012 a Curții de Apel Suceava.

Ca hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, Sentința nr. 286 din 1 octombrie 2012 a Curții de Apel Suceava are forță obligatorie, ea fiind prezumată în mod absolut a exprima realitatea raporturilor juridice dintre părți (*res judicata pro veritae habetur*), împotriva celor constatate irevocabil de instanța de judecată neputându-se primi vreo dovadă contrară.

Or, așa cum instanța de contencios european al drepturilor omului a precizat, în mod constant, executarea hotărârilor judecătorești face parte integrantă din procesul civil.

Din această perspectivă, refuzul prefectului județului Suceava de a emite ordinul de încetare a mandatului de primar al comunei Udești pe motiv că nu ar exista temei legal ar putea constitui o încălcare nu doar a dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție, ci și a celor prevăzute de art. 1 alin. (5), potrivit cărora în România respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

Sub acest aspect, trebuie menționat că hotărârea judecătorească, desemnând tocmai rezultatul activității judiciare, reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției. Hotărârea judecătorească, în general, reprezintă un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Forța executorie a hotărârii judecătorești este un efect intrinsec al acesteia. Pe cale de consecință, ordinea juridică internă a statului ar deveni iluzorie dacă s-ar permite ca o decizie judiciară definitivă și obligatorie să devină inoperantă, prin chiar atitudinea de nerespectare a acesteia de către reprezentanții Guvernului.

Autoritățile publice susceptibile de a fi părți implicate în conflictul juridic de natură constituțională sunt numai acelea prevăzute în titlul III al Constituției României. În acest context, menționăm că instituția *Prefectului* este reglementată în capitolul V al titlului III din Legea fundamentală, denumit «Administrația publică locală». Potrivit art. 123 alin. (2) din Constituție, «**Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale.**» În conformitate cu art. 28 alin. (1) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, «*În realizarea funcției sale de conducere generală a administrației publice, Guvernul exercită controlul ierarhic asupra ministerelor, organelor de specialitate din subordinea sa, precum și asupra prefectilor.*»

În concluzie, președintele Consiliului Superior al Magistraturii apreciază că «sunt îndeplinite condițiile existenței unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată în cauză de Curtea de Apel Suceava, pe de o parte, și puterea executivă, reprezentată de Guvernul României, pe de altă parte, generat de modul în care prefectul județului Suceava a înțeles să-și exercite prerogativele constituționale și legale, având în vedere refuzul acestuia de a emite ordinul de încetare a mandatului de primar al comunei Udești, ca urmare a constatării stării de conflict de interese.»

Așa fiind, solicită admiterea cererii și pronunțarea unei «decizii prin care să se constate existența conflictului juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și puterea executivă, precum și dispunerea măsurilor pe care Curtea Constituțională le va socoti necesare și utile pentru restabilirea ordinii constituționale, care trebuie să existe între autoritățile statului.»

La cererea formulată sunt anexate următoarele documente:

- o copie a adresei domnului Ioan Stratu prin care a solicitat Consiliului Superior al Magistraturii să analizeze posibilitatea sesizării Curții Constituționale cu privire la conflictul juridic de natură constituțională;
- Sentința civilă nr. 286 din 1 octombrie 2012 a Curții de Apel Suceava;
- ordonanța de scoatere de sub urmărire penală și de aplicare a unei sancțiuni cu caracter administrativ dispusă de Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Suceava;
- corespondență purtată de prefectul județului Suceava cu Agenția Națională de Integritate și cu anumiți consilieri locali din cadrul Consiliului Local Udești;
- un comunicat de presă emis de Agenția Națională de Integritate la data de 11 mai 2012;
- extras din Legea nr. 176/2010;
- două articole de presă apărute într-o publicație locală la data de 6 februarie și 22 martie 2013.
- Raportul de evaluare nr. 26.073/G/II/11.05.2012 al Agenției Naționale de Integritate”.

C. În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cererea a fost comunicată Guvernului, Consiliului Superior al Magistraturii, Curții de Apel Suceava și prefectului județului Suceava pentru a-și exprima în scris punctul de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

Consiliul Superior al Magistraturii a transmis prin Adresa nr. 27.764/1.154/2013 din 25 februarie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 795 din 25 februarie 2014, punctul său de vedere în care, suplimentar față de cele prezentate în sesizarea Curții Constituționale, arată că menținerea mandatului aleșilor locali (categorie în care se includ și primarii) depinde de exercitarea sa în acord cu ansamblul reglementărilor legale care condiționează deținerea acestuia. Așa cum s-a arătat, principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea **demnităților publice și a funcțiilor publice** sunt imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.

Prefectul județului Suceava, în Adresa nr. 2.591/PG din 25 februarie 2013, anexată la solicitarea domnului Ioan Stratu, a apreciat că pentru starea de conflict de interese constatată și menținută de către instanța de judecată, primarului comunei Udești i s-a aplicat o sancțiune administrativă de către organele de cercetare penală, care au stabilit că nu sunt întrunite elementele necesare pentru ca fapta acestuia să constituie o infracțiune, în cauză nefiind aplicabile alte prevederi potrivit cărora prefectul județului Suceava să dispună declanșarea procedurii disciplinare a domnului Săvel-Viorel Botezatu, primarul comunei Udești.

Potrivit prevederilor Legii nr. 176/2010, Agenția Națională de Integritate, prin raportul de evaluare, și ulterior **instanța judecătorească investită cu soluționarea contestației formulate împotriva acestui act administrativ** nu pot constata decât starea de incompatibilitate sau de conflict de interese în care se află persoana în cauză, fără a avea competențe cu privire la dispunerea sancțiunii ce intervine.

Această procedură este distinctă de cea a tragerii la răspundere penală. Or, procesul civil constituie activitatea desfășurată de instanță, părți, organe de executare și alte persoane sau organe care participă la înfăptuirea de către instanțele judecătorești a justiției în cauzele civile, în vederea **realizării sau stabilirii drepturilor și intereselor civile** deduse judecății și executării silite a hotărârilor judecătorești.

Potrivit art. 25 alin. (1) din Legea nr. 176/2010, *„Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.”*

Însă, așa cum s-a arătat, potrivit Legii nr. 215/2001 ori Legii nr. 393/2004, primarul nu răspunde disciplinar, iar aceste acte normative nu conțin reglementări cu privire la tragerea la răspundere a primarului ca urmare a constatării stării de conflict de interese. Totodată, așa cum însuși prefectul a subliniat, cu privire la fapta primarului Săvel-Viorel Botezatu, **organele de cercetare penală au stabilit că nu sunt întrunite elementele constitutive ale unei infracțiuni**, drept care a fost aplicată o amendă administrativă.

În acest context, așa cum s-a subliniat în Decizia Curții Constituționale nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, a admite unei persoane/instituții/autorități posibilitatea de a cenzura „sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimitatea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există și persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege”.

Prin urmare, prefectul nu este abilitat să aprecieze cu privire la încetarea mandatului primarului, aceasta intervenind în baza art. 25 alin. (3) din Legea nr. 176/2010, căci a stinge efectele unei hotărâri judecătorești prin care s-a constatat irevocabil starea de conflict de interese este de natură a genera un conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice respective, respectiv autoritatea judecătorească și puterea executivă.

Cât privește soluția ce urmează a fi pronunțată de Curtea Constituțională, au fost reiterate susținerile din cuprinsul cererii de sesizare, în sensul pronunțării unei decizii prin care să se constate existența conflictului juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și puterea executivă, precum și a blocajului instituțional, ce poate fi înlăturat numai prin emiterea de către prefectul județului Suceava a ordinului de încetare a mandatului de primar ca urmare a Sentinței nr. 286 din 1 octombrie 2012 a Curții de Apel Suceava.

Întrucât problema nerespectării hotărârilor judecătorești este una extrem de gravă, se impune reiterarea soluției de principiu prin care s-a tranșat expres obligația celorlalte autorități publice de a pune în aplicare actele jurisdicționale, așa cum instanțele judecătorești, fidele misiunii lor, respectă și aplică actele normative care nu sunt infirmate în urma efectuării controlului de constituționalitate.

În consecință, soluția pe care Curtea Constituțională urmează a o pronunța va satisface atât un interes punctual cu privire la situația concretă, prin restabilirea ordinii de drept în cauza dedusă judecătii, cât și un interes general, prin consacrarea forței executorii a hotărârilor judecătorești, principiu fundamental al statului de drept.

Curtea de Apel Suceava a transmis prin Adresa nr. 665/A/2014 din 25 februarie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 820 din 27 februarie 2014, punctul său de vedere în care arată că prin Sentința nr. 286 din 1 octombrie 2012, rămasă definitivă și irevocabilă prin nerecurare la Înalta Curte de Casație și Justiție, s-a menținut Raportul de evaluare nr. 26.073/G din 11 mai 2012 întocmit de Agenția Națională de Integritate, prin care s-a confirmat starea de conflict de interese în care s-a aflat domnul Săvel-Viorel Botezatu, primarul comunei Udești din județul Suceava, care a încheiat contracte comerciale în calitate de ordonator principal de credite cu Societatea Comercială „Udișteana” – S.R.L. din Udești, societate unde este acționar unic și al cărei administrator este soția sa, Elena Botezatu.

Starea de conflict de interese a rezultat și în urma cercetării penale realizate de către Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Suceava, fiind aplicată în dosarul penal amenda administrativă.

Întrucât prefectul județului Suceava, înștiințat fiind de către Agenția Națională de Integritate, a refuzat să constate încetarea de drept a mandatului de primar, ca urmare a unei stări de conflict de interese, la data de 22 noiembrie 2013, domnul Ioan Stratu, consilier local în cadrul Consiliului Local al Comunei Udești, s-a adresat Consiliului Superior al Magistraturii solicitând sesizarea Curții Constituționale cu conflictul juridic de natură constituțională intervenit

între instituțiile statului, respectiv puterea judecătorească și puterea executivă, reprezentată de Guvernul României.

Dispozițiile legale incidente sunt art. 16, 55 și 73 din Legea nr. 393/2004, art. 25 alin. (3) din Legea nr. 176/2010, precum și dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), art. 16, 123 și 126 din Constituția României.

Cât privește existența conflictului juridic de natură constituțională, se face trimitere la considerentele Deciziei nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, ale Deciziei nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, precum și ale Deciziei nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008, potrivit cărora conflictul juridic de natură constituțională presupune „acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor”. Totodată, acest tip de conflict nu are în vedere conflictele de competență ivite între autoritățile publice și „poate privi conținutul ori îndeplinirea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale”.

Față de această jurisprudență se apreciază că *prin refuzul prefectului, ca reprezentant al Guvernului pe plan local, de a emite ordinul de încetare a mandatului de primar al comunei Udești sunt îndeplinite condițiile existenței unui conflict juridic de natură constituțională* între autoritatea judecătorească și puterea executivă, reprezentată de Guvernul României prin instituția Prefectului Județului Suceava.

Curtea Constituțională va avea în vedere că *hotărârea judecătorească, fiind înzestrată cu autoritatea de lucru judecat*, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a tranșat deja pe calea judecătii. Prin urmare, *hotărârea judecătorească produce efecte din momentul pronunțării, iar după rămânerea irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate*, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională.

Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie *forța executorie a acesteia*, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției.

Prefectul județului Suceava a transmis prin Adresa nr. 2.421 din 20 februarie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 821 din 27 februarie 2014, punctul său de vedere în care apreciază că nu sunt întrunite elementele necesare pentru ca situația prezentată în sesizare de către președintele Consiliului Superior al Magistraturii să se circumscrie în sfera conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească și puterea executivă, pentru următoarele motive:

Sentința civilă nr. 286 din 1 octombrie 2012 produce efecte obligatorii numai pentru părți. Raportat la terți, aceasta se va putea opune numai cu valoarea unui fapt juridic și a unui mijloc de probă. Având în vedere contextul în care a fost dată hotărârea judecătorească, se apreciază că nu creează obligații față de prefectul județului Suceava și nici situații susceptibile de a fi puse în executare de către acesta, ea constituind un mijloc de probă în susținerea unei situații de fapt, față de care i s-a solicitat de către Agenția Națională de Integritate să manifeste o anumită conduită, raportat la un text de lege invocat ca temei al solicitării. Prefectul județului Suceava **nu a refuzat executarea hotărârii judecătorești**, ci a analizat legislația incidentă, în vederea identificării temeiului legal pentru declanșarea procedurii disciplinare față de primarul comunei Udești sau pentru emiterea ordinului de încetare înainte de termen a mandatului acestuia.

Scopul interpretării unei norme juridice constă în a vedea 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. Interpretarea legii civile fiind o etapă în procesul aplicării legii civile, conținutul interpretării în cazul de față a constat tocmai în stabilirea sensului voinței legiuitorului, exprimată în normele de drept civil.

Dat fiind faptul că orice lege poate fi depășită de dinamica vieții, apărând situații care nu au fost avute în vedere de legiuitor la data adoptării ei, analiza solicitărilor venite din partea Agenției Naționale de Integritate a vizat, în principal, problema de a ști dacă situația ivită poate fi încadrată sau nu în ipoteza normei de drept civil aplicabilă demnității publice respective.

Astfel, art. 25 alin. (1) din Legea nr. 176/2010 face trimitere la legislația aplicabilă demnității, care, în acest caz, o reprezintă art. 25 alin. (3) din Legea nr. 215/2001, art. 15 alin. (2) din Legea nr. 393/2004 și art. 91 din Legea nr. 161/2003 [acest din urmă articol nu face trimitere la starea de conflict de interese, ci la starea de incompatibilitate s.n.], potrivit cărora încetarea de drept, înainte de expirarea duratei normale a mandatului, se poate dispune numai în caz de demisie, incompatibilitate, schimbarea domiciliului într-o altă unitate administrativ-teritorială, condamnarea, prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă, la o pedeapsă privativă de libertate, punerea sub interdicție judecătorească, pierderea drepturilor electorale, pierderea, prin demisie, a calității de membru al unui partid politic sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă a fost ales sau deces.

Așa fiind, prefectul susține că, potrivit legii aplicabile demnității publice alese respective, **conflictul de interese nu constituie temei pentru încetarea mandatului de primar.**

De asemenea, potrivit art. 25 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 176/2010, *„Persoana eliberată sau destituită din funcție potrivit prevederilor alin. (1) sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor prezentei legi, **cu excepția celor electorale**, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului.”* Drept urmare, se apreciază că legiuitorul a exclus funcțiile electorale din sfera celor care, deși sunt cuprinse în obiectul de reglementare al Legii nr. 176/2010, nu pot fi supuse aceluiași regim juridic sub aspectul interdicției ocupării, pe o perioadă de 3 ani, de către aceeași persoană asupra căreia s-a constatat existența stării de incompatibilitate sau a unui conflict de interese.

De asemenea, potrivit art. 25 alin. (3) din Legea nr. 176/2010 *„Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective.”*

Prin urmare, starea de conflict de interese nu se regăsește în legislația aplicabilă demnității în cauză.

Deosebit de aceasta, Legea nr. 215/2001 stabilește în mod clar în art. 69 alin. (2) care sunt cazurile în care **mandatul primarului încetează de drept, respectiv în condițiile legii statutului aleșilor locali, precum și în următoarele situații:**

a) dacă acesta se află în imposibilitatea exercitării funcției datorită unei boli grave, certificate, care nu permite desfășurarea în bune condiții în timp de 6 luni pe parcursul unui an calendaristic;

b) dacă acesta nu își exercită, în mod nejustificat, mandatul timp de 45 de zile consecutiv.

Regimul juridic al răspunderii primarului este guvernat de următoarele principii:

a) în exercitarea atribuțiilor sale, primarul este ocrotit de lege, ceea ce nu exclude intervenția unor forme de răspundere;

b) se instituie prin art. 128 al Legii nr. 215/2001 o răspundere administrativă, civilă, contravențională sau penală, după caz, pentru primari, pentru faptele săvârșite în exercitarea atribuțiilor care le revin, potrivit legii;

c) **legea consacră două sancțiuni specifice răspunderii administrativ-disciplinare a primarului, și anume suspendarea din funcție și încetarea de drept a mandatului înainte de termen.**

Or, printre cauzele stabilite de legiuitor ca motive de încetare de drept a mandatului de primar înainte de termen nu se regăsește starea de conflict de interese.

Așa fiind, se apreciază că, în virtutea regulii *specialia generalibus derogant*, concursul dintre legea specială și legea generală se rezolvă în favoarea legii speciale, chiar dacă acest fapt nu este prevăzut expres în legea specială. Concursul dintre legea specială anterioară și legea generală ulterioară se rezolvă prin aplicarea conjugată a principiilor potrivit cărora norma specială se aplică cu prioritate față de norma generală, iar o normă specială nu poate să fie modificată sau abrogată decât în mod expres printr-o normă generală ulterioară, ceea ce nu este cazul în speța dedusă judecătii în acest caz.

În concluzie, faptul că prefectul județului Suceava nu a omis și nici nu a refuzat să îndeplinească acte care intră în obligația sa și nici nu a întreprins acte sau acțiuni concrete prin care să își aroge puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, nu poate avea semnificația unui conflict juridic de natură constituțională între autorități publice, așa cum a fost statuat prin Decizia Curții Constituționale nr. 53 din 28 ianuarie 2005.

Cât privește eventualele căi de soluționare, prefectul județului Suceava apreciază că este necesară instituirea unei proceduri clare, aplicabile, atât în ceea ce privește cazurile de conflict de interese, cât și cele de incompatibilitate, care să realizeze îndepărtarea oricăror situații echivoce sau inechitate în aplicarea ei.

Guvernul României nu a comunicat punctul său de vedere cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională.

D. Cererea privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească și autoritatea executivă a fost dezbătută în ședința din data din 5 martie 2014. La ședință au participat domnul Florin Sinescu în calitate de prefect al județului Suceava, asistat de doamna consilier juridic Claudia Nechifor, cu delegație la dosar, precum și reprezentantul legal al Consiliului Superior al Magistraturii, doamna procuror Andreea Cristina Mina, director adjunct al Direcției legislație, documentare și contencios, cu delegație la dosar.

Procedura de citare a fost legal îndeplinită.

Având cuvântul, reprezentantul Consiliului Superior al Magistraturii, doamna Andreea Cristina Mina, solicită admiterea sesizării astfel cum a fost formulată, arătând că ne aflăm în prezența unui conflict juridic de natură constituțională prin blocajul instituțional creat de refuzul prefectului județului Suceava de a emite ordinul de încetare a mandatului pentru primarul Săvel-Viorel Botezatu. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, dreptul la un tribunal ar deveni iluzoriu dacă o hotărâre judecătorească este inoperantă. Nu pot fi primite apărările formulate de prefect, întrucât dispozițiile art. 25 alin. (3) din Legea nr. 176/2010 dispun cu suficientă claritate cu privire la împrejurarea că fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție. Mai arată că, potrivit art. 26 alin. (3) din aceeași lege, sancțiunea poate fi aplicată în termen de cel mult 6 luni de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, potrivit prevederilor legale. În plus, în acord cu art. 1 alin. (3) din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, prefectul este garantul respectării legii la nivel local.

În concluzie, solicită Curții Constituționale să constate existența conflictului juridic de natură constituțională, conflict care poate fi înlăturat, în acord cu dispozițiile art. 25 alin. (2) teza a doua și alin. (3) și art. 26 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 176/2010 coroborate cu art. 1 alin. (3), art. 5, art. 19 alin. (2) și art. 26 din Legea nr. 340/2004, numai prin emiterea ordinului de încetare a mandatului de primar al domnului Săvel-Viorel Botezatu.

Având cuvântul, reprezentantul instituției prefectului, doamna Claudia Nechifor, reiterează aceleași argumente potrivit cărora legislația aplicabilă demnității nu prevede în mod expres drept cauză de încetare a mandatului starea de conflict de interese.

De asemenea, prefectul județului Suceava depune la dosar două înscrisuri referitoare la corespondența purtată cu Ministerul Afacerilor Interne – Direcția generală pentru îndrumarea și controlul instituției prefectului, din care rezultă că aceasta din urmă, informată fiind cu privire la existența prezentei cauze, a arătat că problema existenței conflictului juridic de natură constituțională depinde de modul de interpretare a dispozițiilor art. 25 din Legea nr. 176/2010, motiv pentru care a solicitat aceluiași prefect să comunice eventuale propuneri de modificare a normelor legale incidente. În răspunsul său emis la data de 3 martie 2014, prefectul județului Suceava a apreciat că este necesară modificarea art. 2¹, art. 9 alin. (2) și art. 15 alin. (2) din Legea nr. 393/2004.

CURTEA,

examinând sesizarea formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și autoritatea executivă, punctele de vedere ale Consiliului Superior al Magistraturii, Curții de Apel Suceava și prefectului județului Suceava, raportul întocmit de judecătorul-raportor, înscrisurile depuse, susținerile orale ale părților prezente la dezbateri, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice.

E. Examinarea condițiilor privind existența unui conflict juridic de natură constituțională:

I. În ceea ce privește admisibilitatea sesizării:

Potrivit dispozițiilor art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională „*soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice*”. Autoritățile publice care ar putea fi implicate într-un conflict juridic de natură constituțională sunt numai cele cuprinse în titlul III din Constituție, și anume: Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești. Pentru exercitarea competenței prevăzute de Constituție, Curtea este sesizată la cererea „Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a prim-ministrului sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii”. Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea (a se vedea în acest sens Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 9 decembrie 2013).

Prin urmare, Curtea constată că președintele Consiliului Superior al Magistraturii este în drept să formuleze cererea cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritatea judecătorească, pe de o parte, și autoritatea executivă, pe de altă parte.

II. Cadrul legal referitor la regimul juridic al conflictului de interese și procedura sa de constatare

Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 621 din 2 septembrie 2010, prevede următoarele:

– Art. 1 alin. (1) pct. 30: „(1) *Dispozițiile prezentei legi se aplică următoarelor categorii de persoane [...]:*

30. aleșii locali;”;

– Art. 8: „(1) *Scopul Agenției este asigurarea integrității în exercitarea demnităților și funcțiilor publice și prevenirea corupției instituționale, prin exercitarea de responsabilități în evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a*

modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale în care se pot afla persoanele prevăzute la art. 1, pe perioada îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice. În îndeplinirea acestui scop, Agenția poate dezvolta relații de colaborare prin încheierea de protocoale cu entități din țară sau din străinătate.

(2) Activitatea de evaluare efectuată de inspectorii de integritate din cadrul Agenției se desfășoară cu privire la situația averii existente pe durata exercitării demnităților și funcțiilor publice, a conflictelor de interese și a incompatibilităților persoanelor care fac obiectul prezentei legi, conform prevederilor acesteia, care se completează cu dispozițiile actelor normative în vigoare.

(3) Principiile după care se desfășoară activitatea de evaluare sunt legalitatea, confidențialitatea, imparțialitatea, independența operațională, celeritatea, buna administrare, dreptul la apărare, precum și prezumția dobândirii licite a averii.”;

– Art. 12 alin. (1): „(1) Agenția îndeplinește activitatea de evaluare prevăzută la art. 8 din oficiu sau la sesizarea oricărei persoane fizice sau juridice, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 272/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233/2002.”;

– Art. 22 alin. (1): „(1) Persoana care face obiectul evaluării poate contesta raportul de evaluare a conflictului de interese sau a incompatibilității în termen de 15 zile de la primirea acestuia, la instanța de contencios administrativ.”;

– Art. 24: „(1) Acțiunile introduse la instanțele de contencios administrativ urmează regulile de competență prevăzute în Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, care se aplică în mod corespunzător.

(2) Procedura de judecată este cea prevăzută în Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și se aplică în mod corespunzător, în măsura în care nu există în prezenta lege prevederi derogatorii de la aceasta.”;

– Art. 25: „(1) **Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.**

(2) Persoana eliberată sau destituită din funcție potrivit prevederilor alin. (1) sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor prezentei legi, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului. **Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.** În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate.

(3) **Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective.**

(4) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate ca urmare a săvârșirii unor abateri dintre cele cuprinse în prezenta lege nu pot consta în mustrare sau avertisment.”;

– Art. 26 alin. (1) lit. i) și alin. (3): „(1) Agenția va comunica raportul de evaluare, după cum urmează: [...]

i) pentru primari și președinții consiliilor județene – instituției prefectului; [...]

(3) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea poate fi aplicată în termen de cel mult 6 luni de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, potrivit prevederilor legale. În cazul în care cauza de incompatibilitate a încetat înainte de sesizarea Agenției, sancțiunea disciplinară poate fi aplicată în termen de 3 ani de la încetarea cauzei de incompatibilitate, dacă legea nu dispune altfel.”;

– Art. 29 alin. (3): „(3) Neaplicarea sancțiunii disciplinare sau neconstatarea încetării funcției publice, după caz, atunci când actul de constatare a rămas definitiv, constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 50 lei la 2.000 lei, dacă fapta nu constituie infracțiune.”

Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 279 din 21 aprilie 2003, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele:

– Art. 70: „Prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.”;

– Art. 71: „Principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice sunt: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.”;

– Art. 76: „(1) Primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarii municipiului București sunt obligați să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu emită o dispoziție, în exercitarea funcției, care produce un folos material pentru sine, pentru soțul său ori rudele sale de gradul I.

(2) Actele administrative emise sau actele juridice încheiate ori dispozițiile emise cu încălcarea obligațiilor prevăzute la alin. (1) sunt lovite de nulitate absolută.”

Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, prevede următoarele:

– Art. 69: „(1) Mandatul primarului este de 4 ani și se exercită până la depunerea jurământului de către primarul nou-ales. Mandatul primarului poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război, calamitate naturală, dezastru sau sinistru deosebit de grav.

(2) **Mandatul primarului încetează de drept în condițiile legii statutului aleșilor locali, precum și în următoarele situații:**

a) dacă acesta se află în imposibilitatea exercitării funcției datorită unei boli grave, certificate, care nu permite desfășurarea activității în bune condiții timp de 6 luni pe parcursul unui an calendaristic;

b) dacă acesta nu își exercită, în mod nejustificat, mandatul timp de 45 de zile consecutiv.

(3) În cazurile prevăzute la alin. (2), prefectul, prin ordin, ia act de încetarea mandatului primarului.

(4) Ordinul prefectului poate fi atacat de primar la instanța de contencios administrativ în termen de 10 zile de la comunicare.

(5) Instanța de contencios administrativ este obligată să se pronunțe în termen de 30 de zile. În acest caz, procedura prealabilă nu se mai efectuează, iar hotărârea primei instanțe este definitivă și irevocabilă.

(6) Data organizării alegerilor pentru funcția de primar se stabilește de Guvern, la propunerea prefectului. Acestea se organizează în termen de maximum 90 de zile de la expirarea termenului prevăzut la alin. (4) sau de la data pronunțării hotărârii instanței, în condițiile alin. (5).”;

– Art. 128: „Consilierii locali sau județeni, după caz, **primarii**, viceprimarii, primarul general al municipiului București, primarii și viceprimarii subdiviziunilor administrativ-teritoriale,

președinții și vicepreședinții consiliilor județene, secretarii unităților administrativ-teritoriale și personalul din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al consiliului județean, **răspund, după caz, contravențional, administrativ, civil sau penal pentru faptele săvârșite în exercitarea atribuțiilor ce le revin, în condițiile legii.**"

Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 7 octombrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele:

– Art. 15: „(1) *Calitatea de primar și, respectiv, de președinte al consiliului județean încetează la data depunerii jurământului de către noul primar și, respectiv, de președintele consiliului județean.*

(2) Calitatea de primar și, respectiv, de președinte al consiliului județean încetează, de drept, înainte de expirarea duratei normale a mandatului în următoarele cazuri:

- a) demisie;
- b) incompatibilitate;
- c) schimbarea domiciliului într-o altă unitate administrativ-teritorială;
- d) abrogat prin art. 1 pct. 111 din Legea nr. 286/2006;
- e) condamnarea, prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă, la o pedeapsă privativă de libertate;
- f) punerea sub interdicție judecătorească;
- g) pierderea drepturilor electorale;
- g¹) pierderea, prin demisie, a calității de membru al partidului politic sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă a fost ales;
- h) deces.”;

– Art. 16: „(1) În toate cazurile de încetare înainte de termen a mandatului de primar, prefectul emite un ordin prin care constată încetarea mandatului primarului.

(2) Ordinul va avea la bază un referat semnat de secretarul comunei sau al orașului, precum și actele din care rezultă motivul legal de încetare a mandatului.”;

– Art. 55: „Aleșii locali răspund, în condițiile legii, administrativ, civil sau penal, după caz, pentru faptele săvârșite în exercitarea atribuțiilor ce le revin.”;

– Art. 73: „Primarii pot fi revocați din funcție în urma unui referendum, în condițiile și în cazurile stabilite prin Legea nr. 215/2001, cu modificările și completările ulterioare.”;

– Art. 75 lit. a) și c): „Aleșii locali au un interes personal într-o anumită problemă, dacă au posibilitatea să anticipeze că o decizie a autorității publice din care fac parte ar putea prezenta un beneficiu sau un dezavantaj pentru sine sau pentru:

- a) soț, soție, rude sau afini până la gradul al doilea inclusiv; [...]
- c) o societate comercială la care dețin calitatea de asociat unic, funcția de administrator sau de la care obțin venituri.”;

III. Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt următoarele:

– Art. 1 alin. (4) și (5): „(4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”;

– Art. 16 alin. (1): „(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.”

IV. Prezentarea situației de fapt

La data de 12 aprilie 2011, Agenția Națională de Integritate s-a sesizat din oficiu cu privire la faptul că domnul Săvel-Viorel Botezatu, primar al comunei Udești din județul Suceava, nu a respectat regimul juridic al conflictelor de interese și al incompatibilităților. Ca urmare a finalizării evaluărilor ce au vizat perioada iunie 2008 – mai 2011, Agenția Națională de Integritate a identificat, prin Raportul de evaluare nr. 26.073/G/II din 11 mai 2012, elemente în sensul existenței unui conflict de interese, constând în aceea că domnul Săvel-Viorel Botezatu, **în calitate de primar al comunei Udești, pe de o parte, și de asociat unic al Societății**

Comerciale „Udișteana” – S.R.L. din Udești, pe de altă parte (asociat unic din 2 iulie 1991 și până în prezent și administrator până la data de 26 iunie 2008), **societate în cadrul căreia soția acestuia, doamna Elena Botezatu, deține calitatea de administrator**, a inițiat o serie de hotărâri ale Consiliului Local al Comunei Udești referitoare la organizarea unor festivaluri și manifestări culturale care au implicat servicii de protocol ce au fost prestate de societatea comercială mai sus menționată. Totodată, primarul a avizat referatele de necesitate întocmite de referentul Primăriei și în final a avizat – în calitatea sa de ordonator de credite – plata pentru livrarea produselor de către propria sa societate. Cuantumul facturilor astfel achitate s-a ridicat la suma de 21.288,3 lei.

Așa fiind, prin Raportul de evaluare nr. 26.073/G/II din 11 mai 2012 s-au dispus următoarele:

1. Comunicarea raportului de evaluare domnului Săvel-Viorel Botezatu.
2. Comunicarea raportului de evaluare Consiliului Local al Comunei Udești, județul Suceava, spre luare la cunoștință.
3. Sesizarea Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Suceava.

Ulterior, prin Ordonanța din 30 mai 2012 dispusă în Dosarul penal nr. 223/P/2011 (dosar format anterior finalizării evaluării Agenției Naționale de Integritate ca urmare a unor sesizări formulate de numitul Ion Stratu), s-a dispus scoaterea de sub urmărire penală pentru infracțiunea de conflict de interese prevăzută de art. 253¹ din Codul penal și aplicarea unei sancțiuni cu caracter administrativ, respectiv amendă în sumă de 1000 lei, deoarece împrejurările în care a fost comisă sunt lipsite în mod vădit de importanță și nu prezintă gradul de pericol social al unei infracțiuni.

Prin Sentința nr. 286 din 1 octombrie 2012, pronunțată în Dosarul nr. 476/39/2012, Curtea de Apel Suceava – Secția de contencios administrativ și fiscal a constatat că punctul 3 din Raportul de evaluare nr. 26.073/G/II din 11 mai 2012 a fost soluționat prin Ordonanța nr. 223/P/2011 a Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Suceava. Prin aceeași sentință a fost respinsă ca nefondată acțiunea reclamantului Săvel-Viorel Botezatu în contradictoriu cu Agenția Națională de Integritate.

La data de 14 ianuarie 2013, cu Adresa nr. 1.280/G/II, Agenția Națională de Integritate a adus la cunoștința prefectului județului Suceava, Florin Sinescu, faptul că Raportul de evaluare nr. 26.073/G/II din 11 mai 2012 a rămas definitiv ca urmare a nerecurării în termenul de 15 zile a Sentinței nr. 286 din 1 octombrie 2012, motiv pentru care au semnalat necesitatea declanșării procedurii disciplinare. În temeiul art. 25 alin. (2) din Legea nr. 176/2010, Agenția Națională de Integritate a mai solicitat prefectului județului Suceava, cu Adresa nr. 11.403/G/II din 11 martie 2013, aplicarea măsurii de interdicție a exercitării unei funcții sau demnități publice.

Cu Adresa nr. 3.848/PG din 28 martie 2013, prefectul județului Suceava a comunicat Agenției Naționale de Integritate că **„nu există bază legală pentru a declanșa o procedură disciplinară în ceea ce-l privește pe primarul comunei Udești, județul Suceava”**, întrucât art. 25 alin. (1) din Legea nr. 176/2010 prevede în mod clar că abaterea disciplinară se sancționează **potrivit reglementării aplicabile demnității**, funcției sau activității respective, **în măsura în care prevederile legii nu derogă de la aceasta**. Legislația aplicabilă demnității în acest caz o reprezintă Legea nr. 215/2001, Legea nr. 161/2003 și Legea nr. 393/2004. Raportat la alin. (2) al art. 25 din Legea nr. 176/2010, prefectul județului Suceava a apreciat că nu poate fi aplicat primarului aflat în exercitarea mandatului deoarece:

a) Legiuitorul a stabilit că decăderea din dreptul de a mai exercita o demnitate publică pe o perioadă de 3 ani de la data încetării de drept a mandatului se aplică demnităților publice ce fac obiectul Legii nr. 176/2010, *cu excepția celor electorale*. Or, primarul îndeplinește o funcție de demnitate publică, ca urmare a votului exprimat la alegerile organizate pentru autoritățile administrației publice locale.

b) Sancțiunea decăderii din dreptul de a mai exercita o demnitate publică pe o perioadă de 3 ani se aplică *de la data încetării de drept a mandatului*. Or, mandatul primarului:

- **Încetează** la data depunerii jurământului de către noul primar;
- **Încetează de drept înainte de expirarea duratei normale a mandatului** în condițiile limitativ prevăzute de legiuitor în legislația aplicabilă demnității.

În concluzie, s-a arătat că, dacă legiuitorul ar fi apreciat că s-ar impune sancțiunea încetării de drept înainte de expirarea duratei normale a mandatului de primar ca urmare a constatării unei stări de conflict de interese, ar fi introdus în cauză și această situație ca motiv de încetare de drept a mandatului (așa cum a făcut-o în cazul stării de incompatibilitate).

Totodată, Ion Stratu și alții, în calitate de consilieri locali în cadrul Consiliului Local Udești, au solicitat prefectului județului Suceava să ia act de încetarea mandatului de primar al domnului Săvel-Viorel Botezatu, făcând trimitere atât la Raportul de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate prin care s-a constatat starea de conflict de interese pentru perioada iunie 2008 – mai 2011, cât și la Sentința Curții de Apel Suceava nr. 286 din 1 octombrie 2012 prin care au fost confirmate concluziile raportului.

Prin Adresa nr. 2.591/PG din 25 februarie 2013, prefectul județului Suceava a comunicat petiționarilor mai sus menționați că nu există bază legală pentru a declanșa procedura disciplinară în ceea ce îl privește pe primarul comunei Udești. În completare, cu Adresa nr. 70/PG din 10 aprilie 2013 a mai menționat că își manifestă întreaga disponibilitate în măsura în care i se va comunica legislația aplicabilă în baza căreia ar putea dispune declanșarea procedurii disciplinare în vederea emiterii ordinului de încetare a mandatului de primar în cauză.

V. În ceea ce privește noțiunea de conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice

Fără a-i defini conținutul, atât Constituția, cât și Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale utilizează sintagma de „*conflict juridic de natură constituțională*”. Prin urmare, pentru stabilirea trăsăturilor conținutului conflictului juridic de natură constituțională, principalul reper l-a constituit jurisprudența Curții Constituționale și doctrina în materie.

Astfel, aceste conflicte au următoarele trăsături:

- sunt conflicte juridice;
- sunt conflicte juridice de **natură constituțională**;
- creează **blocaje instituționale**;
- vizează nu numai conflictele de competență (pozitive sau negative) născute între autoritățile publice, ci și orice situații conflictuale a căror naștere **rezidă în mod direct din textul Constituției**;
- se referă numai la anumite autorități care pot apărea ca subiecte ale acestuia.

Toate aceste trăsături au caracter **cumulativ** și nicidecum alternativ, neîndeplinirea vreuneia dintre ele fiind, *ab initio*, o cauză de respingere a sesizării.

1. Doctrina în materie, a relevat că un conflict juridic de natură constituțională „privește «competențele» sau «atribuțiile» autorităților publice; aceste «competențe» sau «atribuții» pentru a fi de «natură constituțională» **trebuie să derive din Legea fundamentală, nu exclusiv dintr-un act normativ subsecvent Constituției**” (a se vedea, în acest sens I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 867).

Totodată, „art. 146 lit. e) din Constituție nu privește orice conflict, probabil și posibil, între autoritățile publice, ci numai **conflictul juridic**, deci nu și pe cel politic, și bineînțeles numai conflictul care să privească **competențe constituționale**” (a se vedea, în acest sens, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României, Comentariu pe articole*, Ed. C. H. Beck, București, 2008, p. 1.405).

2. Aceste opinii exprimate în doctrină se reflectă și în jurisprudența în materie a instanței de contencios constituțional. Astfel, Curtea a stabilit că un conflict juridic de natură constituțională presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate ori mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe **care, potrivit Constituției**, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței ori în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor (Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005). Totodată, prin Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, Curtea a reținut: „Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau

mai multe autorități și **poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție**, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.” Mai mult, prin Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008, Curtea a statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea”. Prin urmare, potrivit jurisprudenței Curții, conflictele juridice de natură constituțională nu se limitează numai la conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, ci vizează orice situații juridice conflictuale a **căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției**.

3. Raportând datele speței la considerentele de principiu reținute în jurisprudența sa, Curtea Constituțională urmează să analizeze dacă aspectele sesizate în cererea președintelui Consiliului Superior al Magistraturii întrunesc elementele constitutive ale unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și autoritatea executivă.

Astfel, Curtea constată că atribuția prefectului de a emite un ordin de încetare a mandatului de primar înainte de termen este prevăzută în art. 16 alin. (2) din Legea nr. 393/2004, art. 69 alin. (3) din Legea nr. 215/2001 și art. 26 din Legea nr. 340/2004 coroborate cu art. 25 alin. (2) teza a doua și alin. (3) și art. 26 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 176/2010.

Totodată, examinând dispozițiile constituționale care reglementează instituția prefectului, Curtea constată că singura competență expres prevăzută este cea de la art. 123 alin. (5) potrivit căruia „*Prefectul poate ataca în fața instanței de contencios administrativ un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal*”. De asemenea, analiza celorlalte prevederi constituționale nu numai că nu instituie, în mod direct, vreo competență certă cu privire la rolul prefectului de a emite un ordin de încetare a mandatului de primar, dar nici nu derivă în vreun fel din acestea. Mai mult, alin. (4) al art. 123 din Constituție stabilește că „*Între prefecți, pe de o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții acestora, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare*”.

În final, art. 123 alin. (3) din Legea fundamentală prevede că „*Atribuțiile prefectului se stabilesc prin lege organică*.”

Așa fiind, din analiza susținerilor invocate în prezenta sesizare raportate la prevederile constituționale ale art. 123 – *Prefectul*, Curtea constată că nu poate fi reținută existența vreunui conflict juridic **de natură constituțională**, întrucât competențele prefectului în materia analizată derivă din lege și nu din Constituție.

Astfel, critica referitoare la nerespectarea rolului instituției prefectului de a emite un ordin de eliberare din funcție și de instituire a decăderii din dreptul de a mai ocupa o funcție eligibilă pentru o perioadă de 3 ani de la data încetării mandatului nu poate fi primită, deoarece, deși **prin neîndeplinirea unei obligații ce izvorăște dintr-un act normativ inferior Constituției**, respectiv art. 25 alin. (2) teza a doua și alin. (3) din Legea nr. 176/2010, s-a născut un conflict juridic, **acesta nu poate fi asimilat unuia de natură constituțională**.

Altfel spus, neîndeplinirea unor obligații de sorginte legală nu generează automat un conflict juridic de natură constituțională, întrucât eventuala ignorare a unei astfel de competențe a unei instituții sau autorități publice, fie ea nominalizată în chiar titlul III al Constituției României, nu reprezintă *eo ipso* o problemă de constituționalitate, ci una de legalitate, pentru că raportul acestora poate fi cenzurat în fața instanțelor de judecată. În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională și prin Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009.

Prin urmare, Curtea Constituțională nu poate da dezlegare unor probleme litigioase care intră în competența altor autorități și instituții publice, motiv pentru care modul de interpretare și aplicare al dispozițiilor legale incidente intră în sfera de înfăptuire a actului de justiție cu condiția ca instanțele judecătorești să fie sesizate prin acțiuni specifice.

Așa fiind, intervenția Curții devine legitimă ori de câte ori autoritățile și instituțiile publice menționate în titlul III din Constituție ignoră sau își asumă competențe constituționale de natură

a crea blocaje ce nu pot fi înlăturate în alt mod. Aceasta este esența unui conflict juridic de natură constituțională.

Curtea Constituțională constată că în prezenta cauză prefectul județului Suceava nu s-a abătut de la competențe constituționale, ci de la competențe ce izvorăsc din legi subsecvente Legii fundamentale și, prin urmare, nu se află în fața unui conflict juridic de natură constituțională, întrucât competența prefectului de a emite un ordin de încetare a mandatului de primar nu este prevăzută de Legea fundamentală.

Având în vedere considerentele expuse în prezenta decizie, dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34, 35 și 36 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge sesizarea formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii și constată că în cauză nu există conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și autoritatea executivă.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, Guvernului României, prefectului județului Suceava și Curții de Apel Suceava și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 5 martie 2014.



**DECIZIA Nr. 158 din 19 martie 2014
referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Președintele României și Guvernul României,
formulată de prim-ministrul Victor-Viorel Ponta**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 292 din 22.04.2014

Cuvinte cheie: *conflictele juridice de natură constituțională, admisibilitatea sesizării, obiectul conflictului juridic de natură constituțională, competența Curții Constituționale*

1. Prin Cererea cu nr. 5/1.225 din 5 martie 2014, prim-ministrul Guvernului României a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României.

2. Sesizarea se întemeiază pe prevederile art. 146 lit. e) din Constituție și ale art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34, 35 și 36 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Cererea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 931 din 5 martie 2014 și formează obiectul Dosarului nr. 169E/2014.

3. În motivarea sesizării, prim-ministrul României a expus argumentele pe care se întemeiază susținerea privind existența unui conflict juridic de natură constituțională, argumente evidențiate în continuare.

4. „Prin adresa nr. 5/1.171/03M.2014, prim-ministrul a transmis Președinților celor două Camere, în baza art. 85 alin. (3) din Constituția României, republicată, o Scrisoare cuprinzând propunerea de remaniere a Guvernului prin schimbarea structurii și a compoziției politice,

solicitând, totodată, Birourilor permanente reunite ale Camerei Deputaților și Senatului stabilirea ordinii de zi și a datei convocării deputaților și senatorilor în ședința comună, în vederea aprobării noilor membri ai Guvernului.

5. În data de 4 martie 2014, Camera Deputaților și Senatul, reunite în ședință comună, au aprobat, la propunerea prim-ministrului, Hotărârea nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României.

6. În baza acestei Hotărâri a Parlamentului, Președintele României trebuie să își îndeplinească obligația legală de a emite decretele de numire a noilor membri ai Guvernului.

7. Președintele României, în conferința de presă organizată la Palatul Cotroceni, în data de 4 martie a.c., a afirmat că numirea membrilor Guvernului conform Hotărârii Parlamentului menționate anterior va fi condiționată de asumarea, de către Guvernul în exercițiu, a unui nou program de guvernare.

8. Articolul 85 alin. (3) din Constituția României, republicată, are următorul conținut: «(3) Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.»

9. Cerința constituțională a fost îndeplinită prin propunerea de remaniere formulată de prim-ministru și prin aprobarea noii structuri și compoziții politice a Guvernului, conform Hotărârii Parlamentului sus-menționate.

10. Astfel cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 22 februarie 2008, «Din textul Constituției rezultă că, în cazurile prevăzute la alin. (1) și (3) ale art. 85, numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de investire, pe această bază, a miniștrilor de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției.»

11. După cum s-a subliniat în doctrină, această competență constituțională a șefului statului este «o competență legată, pe care el este obligat să o exercite, cu respectarea întocmai a votului de încredere acordat. Privită exclusiv din acest punct de vedere, numirea are un caracter îndeosebi solemn, ea nu implică posibilitatea unei aprecieri, de oportunitate sau de alt fel.» (M. Constantinescu, I. Muraru, *Drept parlamentar românesc*, p. 260, Editura All Beck, București, 2005).

12. Ipoteza descrisă la art. 85 alin. (3) din Constituție corespunde situației în care fie se mărește numărul membrilor Guvernului, fie mai sunt cooptate la guvernare alte partide, respectiv sunt scoase de la guvernare mai multe partide (Șt. Deaconu în *Constituția României – comentariu pe articole*, coordonator I. Muraru și E. S. Tănăsescu, București, Editura Ch. Beck 2008, pag. 806). Indiferent de situația de fapt, dispozițiile art. 85 alin. (3) presupun în mod necesar un control parlamentar exercitat printr-un vot de aprobare a noului Guvern. În baza hotărârii Parlamentului, Președintele României emite decretul sau decretele de numire a noilor membri ai Guvernului. Textul constituțional nu face nicio referire la situația în care Guvernul își schimbă programul politic votat de parlament la investirea sa.

13. În aceste condiții, Președintele României nu poate condiționa numirea membrilor Guvernului, ca efect al remanierii, de modificarea sau completarea programului politic al Guvernului.

14. Programul a făcut obiectul unei examinări și aprobări din partea legislativului la data investirii Guvernului și doar în situația în care Guvernul are în vedere schimbarea acestui program se va acționa potrivit prevederilor constituționale aplicabile. Mai mult, prin art. 3 din Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014, Guvernul, în componența rezultată după remaniere, și-a asumat Programul de guvernare, astfel cum a fost prezentat în ședința Camerelor reunite din data de 21 decembrie 2012 și aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012.

15. În consecință, nu exista nicio modificare a Programului de guvernare deja aprobat.”

16. Prim-ministrul solicită Curții Constituționale să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Președintele României, generat de refuzul șefului statului de a-și îndeplini obligațiile legale decurgând din prevederile art. 85 alin. (3) din Constituția României, republicată. În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, în opinia prim-ministrului soluționarea prezentului conflict juridic de natură constituțională se poate face într-un singur mod, prin îndeplinirea de către Președintele României a tuturor obligațiilor constituționale necesare pentru ca miniștrii prevăzuți în Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 să fie investiți.

17. În concluzie, prim-ministrul solicită Curții Constituționale admiterea cererii și pronunțarea unei decizii prin care:

– să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Președintele României;

– să constate că acest conflict este cauzat de refuzul Președintelui României de a exercita atribuția prevăzută la art. 85 alin. (2) și (3) din Constituția României, republicată, conform Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 4 martie 2014;

– să constate că refuzul Președintelui României de a numi pe unii membri ai Guvernului, conform aprobării Parlamentului, în conformitate cu propunerea prim-ministrului, este neconstituțional.

18. În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cererea a fost comunicată Președintelui României și Guvernului, pentru a prezenta punctele lor de vedere asupra conținutului conflictului juridic de natură constituțională și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

19. **Guvernul** a transmis, prin Adresa nr. 5/1.279/2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.056 din 12 martie 2014, punctul său de vedere în care, suplimentar față de cele prezentate în sesizarea Curții Constituționale, arată că, în condițiile în care, Președintele României a emis Decretul nr. 261/2014 privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului României, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 62 din 5 martie 2014, sesizarea transmisă Curții cu Adresa nr. 5/1.225/2014 a rămas fără obiect.

20. În eventualitatea în care, Curtea Constituțională va analiza pe fond situația existenței unui conflict juridic de natură constituțională, Guvernul își menține integral punctul de vedere exprimat în temeiul prevederilor art. 146 lit. e) din Constituție în conținutul sesizării înaintate Curții Constituționale.

21. **Președintele României** a comunicat punctul său de vedere cu Adresa nr. 620/14 martie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 1.108 din 14 martie 2014, prin care solicită Curții să constate că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, pentru considerente expuse în continuare.

22. În data de 3 martie 2014, prim-ministrul a transmis propunerea prin care a solicitat Parlamentului convocarea în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru data de 4 martie 2014, ora 15,00, în vederea aprobării unor modificări în structura și componența Guvernului României, respectiv desființarea/înființarea unor posturi de membru al Guvernului, revocarea din funcție și numirea în funcție a unor membri ai Guvernului.

23. Prin Hotărârea nr. 1/2014, Parlamentul a aprobat modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României. Hotărârea Parlamentului României a fost comunicată Președintelui României în seara zilei de 4 martie 2014, la ora 19,15, și publicată ulterior în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 4 martie 2014.

24. În conformitate cu jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia Curții Constituționale nr. 98/2008, Președintele României a emis decretul privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului României, în data de 5 martie 2014. Decretul nr. 261/2014 a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 162 din 5 martie 2014.

25. Desfășurarea evenimentelor relevă faptul ca nu a existat un conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Președintele României. În raport cu normele constituționale, precum și cu jurisprudența constituțională și europeană, aspectele imputate Președintelui României nu sunt acte, acțiuni sau omisiuni, ci simple declarații cu caracter politic. Procedura s-a finalizat cu emiterea decretului în cauză, cu respectarea întocmai a procedurii și a jurisprudenței constituționale.

26. În ziua acordării votului pentru schimbarea structurii și compoziției politice a Guvernului, respectiv în data de 4 martie 2014, în calitate de Președinte al României, domnul Traian Băsescu a declarat public următoarele: „(...) Punctul meu de vedere este că voi respecta deciziile anterioare ale Curții Constituționale și voi numi toți miniștrii în momentul în care condițiile vor fi îndeplinite.”, „(...) când este vorba despre un ministru desemnat prin votul Parlamentului, Președintele este obligat să-l numească, deci, indiferent care mi-ar fi părerea despre un ministru sau despre altul, nu mă pot opune votului Parlamentului. Asta a hotărât Curtea Constituțională anterior. Deci, îmi plac sau nu îmi plac, nu are nicio relevanță (...)”

27. Este indubitabil că permanent Președintele României a avut în vedere respectarea întocmai a procedurilor privitoare la numirea Guvernului, consacrate constituțional și jurisprudențial.

28. Pretinsul conflict juridic între Guvernul României, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, nu există și nici n-a existat pentru că în prezenta cauză nu se fac referiri la acte sau acțiuni prin care Președintele României să-și fi arogat puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin unei alte autorități publice și nici nu ne aflăm în situația în care Președintele României ar fi trebuit să își exercite o atribuție și nu și-a exercitat-o.

29. Președintele României și-a exercitat întocmai și de îndată atribuția constituțională prevăzută de art. 85 alin. (2) coroborat cu art. 85 alin. (3) din Constituție, ceea ce nu poate conduce la un conflict între acesta și Guvern.

30. Nu există nicio dispoziție constituțională sau legală din care să rezulte că, după aprobarea Parlamentului, Președintele României are un anumit termen pentru emiterea decretului de numire a noilor membri ai Guvernului. Mai mult, nu se poate reține că emiterea decretului a fost întârziată prin corespondența, declarațiile politice și luările de poziție ce au avut loc.

31. Președintele României consideră că emiterea decretului s-a realizat în cel mai scurt termen posibil, respectiv în ziua următoare adoptării Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014, ce a fost comunicată Președintelui României în data de 4 martie 2014, la ora 19,15, și publicată în seara aceleiași zile în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 4 martie 2014. Așadar nu există niciun temei de nelegalitate în procedura desfășurată de Președintele României.

32. Emiterea decretului privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului României la nicio zi după aprobarea Parlamentului a propunerii prim-ministrului nu poate fi considerată că a generat un blocaj instituțional. Trebuie observat că, în perioada menționată, Guvernul României funcționa cu miniștrii interimari, nefiind demis în urma vreunei proceduri constituționale, astfel încât atribuțiile sale să fie limitate numai la actele necesare pentru administrarea treburilor publice.

33. Declarațiile nu pot da naștere unui conflict juridic de natură constituțională între autorități publice. A interpreta, în baza unor declarații politice, că Președintele României nu și-a exercitat atribuțiile constituționale, nu este corect. Președintele României își desfășoară activitatea cu respectarea principiului colaborării între instituții, în spiritul unui comportament loial față de Constituție, principiu reliefat și în jurisprudența Curții Constituționale prin Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, și prin Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010.

34. Față de cele de mai sus, Curtea urmează să constate că nu există elemente concrete din care să rezulte că dialogul dintre Președintele României și prim-ministru ar fi produs efecte juridice de natură să conducă la un blocaj instituțional prin neexercitarea prerogativelor constituționale ale Președintelui României.

35. Ulterior sesizării Curții, prin Adresa nr. 5/1.235 din 6 martie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 958 din 6 martie 2014, prim-ministrul României, domnul Victor-Viorel Ponta, a solicitat Curții să ia act de cererea prin care se retrage, ca rămasă fără obiect, Sesizarea nr. 5/1.225 din 5 martie 2014, formulată în temeiul prevederilor art. 146 lit. e) din Constituție, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 931 din 5 martie 2014, având în vedere publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 162 din 5 martie 2014, a Decretului nr. 261/2014 privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului României.

36. Cererea privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României a fost dezbătută în ședința din data din 19 martie 2014. La ședință a participat Claudiu Constantin Dinu, consilier prezidențial pe probleme juridice din cadrul Departamentului constituțional legislativ al Administrației Prezidențiale.

37. Având cuvântul, consilierul prezidențial solicită Curții să respingă cererea de renunțare formulată de prim-ministrul României, arătând că potrivit dispozițiilor art. 14 raportate la art. 55 din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională are obligația de a soluționa cererea privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională.

38. Pe fond, consilierul prezidențial apreciază că declarațiile publice ale Președintelui României constituie o manifestare a dreptului la exprimarea opiniei politice a acestuia, care nu a condiționat numirea Guvernului de angajarea răspunderii în fața Parlamentului. Corespondența purtată între Președintele României și prim-ministrul României cu prilejul numirii guvernului remaniat a avut ca obiect modalitatea de interpretare și aplicare a dispozițiilor constituționale incidente, în condițiile speciale ale desființării alianței politice câștigătoare a alegerilor parlamentare, care a determinat compoziția politică a guvernului precedent. În urma discuțiilor purtate, prim-ministrul a decis angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui program, iar Președintele României a emis decretul de numire în funcție a noilor miniștri.

CURTEA,

39. examinând sesizarea formulată de prim-ministrul Victor-Viorel Ponta privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, punctele de vedere ale Președintelui României și Guvernului României, raportul întocmit de judecătorul-raportor, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

40. Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice.

I. Admisibilitatea sesizării

41. În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională „soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice”. În acest sens, autorități publice care ar putea fi implicate într-un conflict juridic de natură constituțională sunt numai cele cuprinse în titlul III din Constituție, și anume: Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești. Pentru exercitarea competenței prevăzute de Constituție, Curtea este sesizată la cererea „Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii”. Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea.

42. Prin urmare, Curtea constată că prim-ministrul României este în drept să formuleze cererea cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele

României și Guvernul României, autorități publice susceptibile a avea calitatea de părți într-un conflict juridic de natură constituțională.

43. Cu privire la cererea autorului sesizării prin care se solicită Curții să ia act de retragerea „ca rămasă fără obiect” a sesizării formulate, se reține că, potrivit dispozițiilor art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „*Procedura jurisdicțională prevăzută de prezenta lege se completează cu regulile procedurii civile, în măsura în care ele sunt compatibile cu natura procedurii în fața Curții Constituționale. Compatibilitatea se hotărăște exclusiv de Curte.*” Or, natura procedurii desfășurate în fața Curții Constituționale este determinată de natura atribuțiilor pe care instanța constituțională le exercită în virtutea rolului său de garant al supremației Constituției. Astfel, Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România și are competențe consacrate prin însăși Legea fundamentală, atribuții de drept constituțional, ramură a dreptului public, așa încât procedura desfășurată în fața Curții Constituționale își însușește toate trăsăturile unei proceduri jurisdicționale de drept public.

44. Renunțarea la judecată, ca expresie a principiului disponibilității, este un drept recunoscut părților participante la un proces de natură civilă, fiind expres prevăzut de norma procesual civilă.

45. Prin urmare, dată fiind natura atribuțiilor Curții Constituționale, în lipsa unei reglementări exprese cu privire la posibilitatea părților aflate într-o procedură desfășurată în fața Curții de a renunța la judecată, chiar în condițiile trimiterii la regulile procedurii civile, apreciem că solicitarea adresată Curții de a lua act de retragerea, ca rămasă fără obiect, a sesizării formulate în cauză nu este compatibilă cu procedura privind soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice.

46. Așa fiind, în temeiul art. 14 coroborat cu art. 55 din Legea nr. 47/1992, Curtea respinge cererea de retragere a sesizării formulată de prim-ministrul României și urmează a analiza pe fond sesizarea formulată de acesta, dispunând cu privire la existența sau inexistența unui conflict juridic de natură constituțională, în acord cu prevederile art. 146 lit. e) din Constituție.

II. Examinarea condițiilor privind existența unui conflict juridic de natură constituțională

II. 1. Prezentarea situației de fapt

47. În data de 3 martie 2014, prim-ministrul României, domnul Victor-Viorel Ponta, a transmis propunerea prin care a solicitat Parlamentului convocarea în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, pentru data de 4 martie 2014, ora 15,00, în vederea aprobării unor modificări în structura și componența Guvernului României, respectiv desființarea/înființarea unor posturi de membru al Guvernului, revocarea din funcție și numirea în funcție a unor membri ai Guvernului.

48. În temeiul prevederilor art. 85 alin. (3) din Constituție, precum și ale art. 36 și art. 37 alin. (1) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, Parlamentul României a adoptat Hotărârea nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României.

49. Hotărârea Parlamentului României a fost comunicată Președintelui României în aceeași zi, 4 martie 2014, în vederea exercitării atribuțiilor prevăzute la art. 85 alin. (2) și (3) din Constituție. Hotărârea nr. 1/2014 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 4 martie 2014.

50. În data de 4 martie 2014, după adoptarea Hotărârii Parlamentului, în calitate de Președinte al României, domnul Traian Băsescu a susținut o conferință de presă în care a declarat public că va numi toți miniștrii în momentul în care condițiile vor fi îndeplinite, iar numirea membrilor Guvernului, conform Hotărârii Parlamentului menționate anterior, este condiționată de asumarea, de către Guvernul în exercițiu, a unui nou program de guvernare agreeat de partidele participante la noua coaliție guvernamentală.

51. În data de 5 martie 2014, prim-ministrul României sesizează Curtea Constituțională cu cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României.

52. În aceeași zi, prim-ministrul României anunță public că Guvernul României își va angaja răspunderea, în temeiul art. 114 alin. (1) din Constituție, în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program.

53. Ulterior, în temeiul prevederilor art. 85 alin. (2) și (3), ale art. 100 alin. (1) și art. 106 din Constituție, Președintele României a emis decretul privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului României – Decretul nr. 261/2014, care a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 162 din 5 martie 2014.

II. 2. **Noțiunea de conflict juridic de natură constituțională între autorități publice**

54. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, că acesta presupune „acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în *declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor*”. De asemenea, prin Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, Curtea a reținut: „Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.” În sfârșit, Curtea a mai statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea” (Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008).

55. Față de circumstanțierea realizată în jurisprudența citată cu privire la atribuția conferită Curții Constituționale de art. 146 lit. e) din Constituție, rezultă că în prezenta cauză Curtea urmează să decidă dacă aspectele sesizate în cererea prim-ministrului întrunesc elementele constitutive ale unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, având a analiza următoarele împrejurări:

– dacă Președintele României poate condiționa numirea membrilor Guvernului, ca efect al remanierii guvernamentale prin care se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, de aprobarea de către Parlament a modificării sau completării programului politic al Guvernului;

– dacă prin declarațiile publice cu privire la numirea în funcție a membrilor Guvernului, Președintele României a omis sau a refuzat să îndeplinească o obligație constituțională de natură a genera un blocaj instituțional.

II. 3. **Cadrul juridic constituțional incident în soluționarea cererii privind constatarea unui conflict juridic de natură constituțională**

56. – Art. 85: „(1) Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament.

(2) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.

(3) Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.”;

– Art. 102 alin. (1): „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.”;

– Art. 103: „(1) Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament.

(2) *Candidatul pentru funcția de prim-ministru va cere, în termen de 10 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului și a întregii liste a Guvernului.*

(3) *Programul și lista Guvernului se dezbat de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților și senatorilor.”;*

– Art. 104: *„(1) Primul-ministru, miniștrii și ceilalți membri ai Guvernului vor depune individual, în fața Președintelui României, jurământul de la articolul 82.*

(2) Guvernul în întregul său și fiecare membru în parte își exercită mandatul, începând de la data depunerii jurământului.”;

– Art. 109: *„(1) Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia [...]”.*

II. 4. Numirea Guvernului – dispozițiile art. 85 alin. (1) coroborate cu art. 103 din Constituție

57. După desemnarea de către Președintele României a candidatului pentru funcția de prim-ministru, Parlamentul verifică, prin comisiile permanente, candidații pentru funcția de ministru. Dacă în urma audierilor la comisii candidații înscrși pentru funcția de ministru primesc aviz favorabil, Parlamentul, în ședință comună a celor două Camere, dezbat Programul de guvernare și lista completă a Guvernului. Parlamentul, cu votul majorității deputaților și senatorilor, acordă încredere Guvernului și aprobă prin hotărâre atât Programul de guvernare, expresie a compoziției politice a Guvernului, cât și lista membrilor Guvernului, care reflectă structura și compoziția politică a executivului [art. 103 alin. (3) din Constituție].

58. Potrivit prevederilor art. 90 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 4/1992, hotărârea Parlamentului, semnată de președinții Camerelor, se înaintează de către aceștia de îndată Președintelui României, spre a proceda la numirea Guvernului.

59. Numirea Guvernului de către Președintele României nu se face la sesizarea prim-ministrului, ci la sesizarea președinților celor două Camere ale Parlamentului și în baza hotărârii Parlamentului de aprobare a Programului de guvernare și a listei complete a membrilor Guvernului. Astfel, potrivit art. 85 alin. (1) teza a doua din Constituție, Președintele României *numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament.*

II. 5. Remanierea guvernamentală care are ca efect schimbarea structurii sau compoziției politice a Guvernului – dispozițiile art. 85 alin. (3) din Constituție

60. Remanierea guvernamentală reprezintă înlocuirea unor membri ai Guvernului cu alte persoane care nu se regăsesc pe lista inițială aprobată de Parlament, la învestitură. În acest caz, Președintele României revocă și numește pe unii membri ai Guvernului, procedura prevăzută de art. 86 alin. (2) și (3) și art. 90 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 4/1992, fiind pe deplin aplicabilă.

61. Din textul Constituției rezultă că, în cazurile prevăzute la alin. (1) și (3) ale art. 85, numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de învestire, pe această bază, a miniștrilor de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției. Potrivit art. 85 alin. (3) din Constituție, competența constituțională a Președintelui României în procedura de remaniere a Guvernului vizează doar revocarea și numirea unor membri ai executivului, pe baza aprobării Parlamentului.

II. 6. Programul de guvernare

62. În ceea ce privește Programul de guvernare, acest document politic vizează exclusiv raportul constituțional dintre Parlament și Guvern, raport guvernat de dispozițiile art. 61 alin. (1)

din Constituție, „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”, și de cele ale art. 102 alin. (1) din Constituție, „Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”.

63. În caz de remaniere guvernamentală, dispozițiile constituționale ale art. 103 alin. (3) nu prevăd obligația prim-ministrului de a supune votului de încredere al Parlamentului acest act politic, ci doar, așa cum s-a arătat în prealabil, lista membrilor Guvernului, care reflectă structura și compoziția politică a noului executiv.

64. Însă, Guvernul răspunde politic în fața Parlamentului, în conformitate cu dispozițiile art. 109 din Constituție, potrivit cărora „(1) Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia [...]”, iar cât timp încrederea acordată Guvernului nu a fost retrasă, nu există teme constituțional pentru ca același Program de guvernare, aprobat de Parlament la investitură, să fie din nou supus aprobării Parlamentului. Mai mult, pe parcursul exercitării mandatului, dacă apreciază că Guvernul nu își poate realiza funcțiile constituționale sau programul politic în noua sa componență, Parlamentul, în îndeplinirea funcției sale de control, poate să retragă Guvernului încrederea acordată, prin promovarea și adoptarea unei moțiuni de cenzură, în condițiile art. 113 din Constituție.

65. Pe de altă parte, întrucât punerea în aplicare a Programului de guvernare este condiționată de aprobarea de către Parlament, orice modificare a acestuia impune în sarcina Guvernului obligația de a supune dezbaterii forului legislativ noul conținut al Programului. Astfel, în temeiul art. 114 alin. (1) din Constituție „Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege”. Decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea constituie un act de voință exclusiv, unilateral și irevocabil realizat în vederea adoptării noului program, iar Parlamentul, în condițiile procedurale stabilite prin Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 4/1992, poate vota, în urma depunerii de către cel puțin o pătrime din numărul total al deputaților și senatorilor, o moțiune de cenzură care are drept efect demiterea Guvernului.

III. Analiza existenței conflictului juridic de natură constituțională

66. Conform jurisprudenței Curții Constituționale „Conflictul juridic de natură constituțională între autorități publice presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor.” (Decizia Curții Constituționale nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005)

67. Conflictul juridic de natură constituțională se poate declanșa între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă ca acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.

68. În aceeași decizie, Curtea Constituțională a mai statuat că opiniile, judecățile de valoare sau afirmațiile titularului unui mandat de demnitate publică – așa cum este Președintele României, autoritate publică unipersonală, ori cum este conducătorul unei autorități publice – referitoare la alte autorități publice nu constituie prin ele însele conflicte juridice între autorități publice. Părerile sau propunerile privind modul cum acționează ori ar trebui să acționeze o anumită autoritate publică sau structurile acesteia, chiar critice fiind, nu declanșează blocaje instituționale, dacă nu sunt urmate de acțiuni sau inacțiuni de natură să împiedice îndeplinirea atribuțiilor constituționale ale acelor autorități publice. Asemenea părerii ori propuneri rămân în

cadrul limitelor libertății de exprimare a opiniilor politice, cu îngrădirile prevăzute de art. 30 alin. (6) și (7) din Constituție.

69. Articolul 84 alin. (1) din Constituție prevede că, „În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată”. Aceste interdicții nu exclud însă posibilitatea exprimării, în continuare, a opiniilor politice, a angajamentelor și a scopurilor prezentate în programul său electoral ori să militeze și să acționeze pentru realizarea acestora, cu respectarea prerogativelor constituționale.

70. Funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate, prevăzută de art. 80 alin. (2) teza a doua din Constituție, impune imparțialitate din partea Președintelui României, dar nu exclude posibilitatea exprimării opiniei sale privind modul optim de soluționare a divergențelor apărute.

71. Dreptul la exprimarea opiniei politice este garantat și pentru Președintele României de art. 84 alin. (2), care prevede pentru șeful statului aceeași imunitate ca și pentru deputați și senatori, art. 72 alin. (1) din Constituție aplicându-se în mod corespunzător.

72. Curtea constată că nu există alte motive întemeiate pe dispozițiile și pe principiile Constituției care să justifice reconsiderarea acestor teze statuate în jurisprudența instanței constituționale.

73. Pe de altă parte, Curtea subliniază faptul că, în activitatea de îndeplinire a mandatelor constituționale ce le revin, reprezentanții autorităților publice, prin pozițiile pe care le exprimă, au obligația de a evita crearea unor stări conflictuale între puteri. Statutul constituțional al Președintelui, precum și rolul acestuia în cadrul democrației constituționale îl obligă să își aleagă forme adecvate de exprimare.

74. Așa fiind, Curtea constată că declarațiile Președintelui României nu au fost urmate de acțiuni sau inacțiuni de natură să împiedice îndeplinirea atribuțiilor constituționale ale autorității executive, șeful statului semnând Decretul nr. 261/2014 privind revocarea din funcție și numirea unor membri ai Guvernului României, care a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 162 din 5 martie 2014.

75. În ceea ce privește momentul la care se exercită de către Președinte această atribuție constituțională, Curtea reține că nici Constituția, nici Legea nr. 90/2001 nu prevăd un termen în limitele căruia Președintele României trebuie să emită decretul privind revocarea din funcție și numirea membrilor Guvernului.

76. Având în vedere considerentele expuse în prezenta decizie, dispozițiile art. 1 alin. (3) și (4), art. 85, art. 102 alin. (1), art. 103, art. 104, art. 109 și ale art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), art. 34 și ale art. 35 din Legea nr. 47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Curtea constată că nu a existat un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, generat de declarațiile publice ale Președintelui României cu privire la numirea în funcție a membrilor Guvernului.

Decizia este definitivă și general obligatorie și se comunică Președintelui României și prim-ministrului României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședință din data de 19 martie 2014.



DECIZIA Nr. 284 din 21 mai 2014
referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Președintele României și Guvernul României,
formulată de prim-ministrul Victor-Viorel Ponta

Publicată în Monitorul Oficial nr. 495 din 03.07.2014

Cuvinte cheie: *conflict juridic de natură constituțională, opinii politice, competențele Curții Constituționale, Președintele României, prim-ministru, rolul Guvernului*

1. Pe rol se află examinarea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de prim-ministrul Victor-Viorel Ponta.

2. Sesizarea se întemeiază pe prevederile art. 146 lit. e) din Constituție și ale art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34, 35 și 36 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Cererea a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.914 din 6 mai 2014 și formează obiectul Dosarului nr. 412E/2014.

3. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară deschise lucrările ședinței de judecată.

4. La apelul nominal răspunde, pentru Președintele României, domnul Claudiu Constantin Dinu, consilier prezidențial, cu delegație depusă la dosar, lipsind cealaltă parte. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (2) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, acordă cuvântul reprezentantului Președintelui României pentru susținerea acesteia.

6. Având cuvântul, reprezentantul Președintelui României arată că din motivarea cererii formulate de prim-ministru nu rezultă existența unui conflict juridic de natură constituțională în sensul celor stabilite de Curtea Constituțională prin jurisprudența sa, în cauză fiind întrunite, cel mult, elementele unui conflict politic între cele două autorități. Examinarea încălcării dispozițiilor art. 84 alin. (1) din Constituție, care prevăd că în timpul mandatului Președintele României nu poate fi membru al unui partid și, implicit, nu poate face campanie electorală în favoarea unei formațiuni politice, excedează cadrului procesual specific soluționării cererilor formulate în temeiul art. 146 lit. e) din Constituție. O atare cerere ar fi putut fi analizată într-un alt cadrul procedural, sancțiunea politică putând fi aplicată numai de Parlament în condițiile prevăzute de art. 95 din Constituție. Pentru aceste argumente, reprezentantul Președintelui României solicită respingerea cererii privind soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională ca fiind inadmisibilă.

7. Pe fondul cauzei, reprezentantul Președintelui României apreciază că nu există un conflict juridic de natură constituțională între cele două autorități, întrucât Președintele nu a făcut altceva decât să respecte Constituția și jurisprudența Curții Constituționale cu privire la rolul său politic activ, Guvernul nefiind împiedicat în exercitarea atribuțiilor privind organizarea alegerilor europarlamentare. Constituția interzice Președintelui să dețină calitatea de membru al unui partid politic, iar nu exprimarea unor opinii politice. Declarațiile și conduita imputate Președintelui nu au fost de natură să prejudicieze competiția electorală și nu au determinat un blocaj instituțional, care să impună intervenția Curții Constituționale.

8. Consilierul prezidențial arată că atât Constituția, cât și jurisprudența Curții Constituționale permit Președintelui să exprime opinii politice. Toate participările Președintelui la diferitele activități din țară au fost realizate ca răspuns la invitațiile adresate de Fundația Mișcarea

Populară, iar nu în campania electorală a unui partid politic. Președintele României regretă faptul că fotografiile cu caracter privat realizate cu acele ocazii au intrat în spațiul public.

9. Președintele Curții Constituționale, având în vedere dispozițiile art. 394 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară dezbaterile închise.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

10. Prin Adresa cu nr. 5/2.566 din 6 mai 2014, prim-ministrul Guvernului României a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Președintele României.

11. În motivarea sesizării, prim-ministrul Guvernului României arată că: „Președintele României, domnul Traian Băsescu, în repetate rânduri, cu ocazia unor evenimente publice și-a manifestat susținerea pentru un anumit partid politic, atitudinea șefului statului concretizându-se atât prin nominalizarea directă a partidului politic pe care îl va vota, cât și prin popularizarea activă a însemnelor electorale ale acestei formațiuni politice, respectiv Partidul Mișcarea Populară (P.M.P.). Astfel, potrivit imaginilor postate pe contul personal de Facebook al parlamentarului Elena Udrea, în data de 2 mai 2014, Președintele României a participat la o discuție într-un local din stațiunea Neptun cu conducerea Partidului Mișcarea Populară, după care s-a fotografiat cu aceste persoane, pe malul mării, purtând un tricou alb cu inițialele P.M.P., sub sigla acestui partid, un măr, și cu mesajul „Vote for PMP”. În cadrul conferinței de presă susținute la Palatul Cotroceni în data de 4 mai 2014, la orele 15,00, Președintele României a declarat, printre altele: „Voi vota Partidul Mișcarea Populară. M-ați întrebat. Dacă nu m-ați fi întrebat, nu v-aș fi răspuns. Ar fi fost mult mai nepoliticos să nu vă răspund. Deci, eu voi vota Partidul Mișcarea Populară.”

12. De asemenea, se arată că, în cadrul unei emisiunii difuzate pe un post de televiziune, în data de 4 mai 2014, orele 21,00, Președintele României s-a referit la avantajele votării Partidului Mișcarea Populară (P.M.P.) și la consecințele ce decurg în viitor pentru Guvern și pentru prim-ministru dacă Partidul Mișcarea Populară, pentru care Traian Băsescu optează și căruia îi acordă votul său, va crește politic.

13. În susținerea cererii, prim-ministrul României susține că prin atitudinea sa referitoare la susținerea deschisă, publică a unui partid politic în perspectiva alegerilor din anul 2014 din România, Președintele a încălcat dispozițiile art. 80 din Constituție, precum și spiritul art. 84 „Incompatibilități și imunități” din Legea fundamentală, potrivit căruia, pe durata mandatului, Președintele nu poate fi membru al unui partid. „Chiar dacă formal nu este membru al unui partid, prin modul său de acțiune Președintele României se comportă ca un agent electoral, ca un membru activ al unei formațiuni politice implicate în lupta electorală. O asemenea conduită a șefului statului depășește noțiunea de libertate de exprimare de care se bucură Președintele României în exercitarea mandatului. Îndemnul direct al Președintelui României cu privire la exercitarea votului în cadrul alegerilor din România din anul 2014 este contrar spiritului Constituției și generează stări conflictuale între autoritățile publice cu privire la exercitarea prevederilor legale referitoare la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European și la alegerile parțiale pentru Parlamentul României – Camera Deputaților și Senat.”

14. În opinia autorului sesizării, „legislația națională cuprinde reglementări detaliate, specifice unui stat de drept, referitoare la organizarea și desfășurarea acestor alegeri, iar Guvernul României are prevăzute atribuții numeroase și detaliate, menite să asigure un vot corect, reprezentativ, care să exprime voința alegătorilor. Prin raportare la aceste prevederi legale care s-au concretizat în perioada de după 1989, în alegeri corecte, recunoscute ca atare pe plan extern, conduita Președintelui României de a indica expres și repetat cu ce partid votează duce în derizoriu atât prevederile legale invocate, cât și votul efectiv al cetățenilor. A influența într-o manieră atât de fățișă electoratul cu privire la votul ce urmează a fi exprimat

golește practic de conținut atât normele constituționale citate, cât și prevederile următoarelor acte normative: Legea nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare.”

15. Prin urmare, autorul apreciază că, în cazul de față, **conflictul juridic de natură constituțională sesizat prin prezenta se referă la actele și acțiunile concrete ale Președintelui României prin care afectează atribuțiile și competențele Guvernului României în ceea ce privește organizarea și desfășurarea alegerilor.**

16. În concluzie, prim-ministrul solicită Curții Constituționale admiterea cererii și pronunțarea unei decizii prin care să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Președintele României și să stabilească dacă acest conflict este cauzat de implicarea explicită a Președintelui României în campania electorală, prin susținerea unui anumit partid politic la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European în anul 2014, respectiv la alegerile parțiale pentru Parlamentul României – Camera Deputaților și Senat din anul 2014, ceea ce încalcă dispozițiile art. 80 din Constituția României. De asemenea, prin aceeași cerere, se solicită Curții să pronunțe o decizie prin care să stabilească în mod clar dacă Președintele României, în conformitate cu prevederile constituționale, poate face campanie electorală în favoarea unei formațiuni politice.

17. În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cererea a fost comunicată Președintelui României și Guvernului, pentru a prezenta **punctele lor de vedere** asupra conținutului conflictului juridic de natură constituțională și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

18. **Guvernul** a transmis, prin Adresa nr. 5/2.611/2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.089 din 15 mai 2014, punctul său de vedere în care, suplimentar față de cele prezentate în sesizarea Curții Constituționale, arată că „acțiunile Președintelui, prin care încalcă prevederile legale și se îndepărtează de rolul său, sunt de natură a crea un blocaj de natură constituțională, a crea un blocaj al alegerilor, întrucât acestea se suprapun acțiunilor Guvernului la care este obligat pentru desfășurarea alegerilor într-un spirit democratic, cu respectarea echilibrului politic, a opțiunilor electorale în condiții de obiectivitate și neutralitate. Acțiunile Președintelui nu sunt simple opinii, pentru că sunt adevărate îndemnuri adresate atât electoratului, cât și autorităților implicate în procesul electoral.”

19. **Președintele României** a comunicat punctul său de vedere cu Adresa nr. 1.078 din 14 mai 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.066 din 14 mai 2014, prin care solicită Curții să constate că nu a existat și nu există un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, pentru considerentele care vor fi expuse în continuare.

20. Cu privire la îndeplinirea condițiilor de admisibilitate a cererii, Președintele apreciază că *nu există un conflict de natură juridică*, având în vedere că izvorul acestuia nu îl reprezintă actele și faptele juridice concrete pe care le-a întreprins în calitate de Președinte al României și prin care și-ar fi arogat puteri, atribuții sau competențe care ar aparține altor autorități publice. În opinia sa, un eventual conflict poate fi catalogat de natură politică, cel mult.

Încălcarea dispozițiilor art. 84 alin. (1) din Constituție, care prevăd că în timpul mandatului Președintelui României nu poate fi membru al unui partid, ar fi putut fi analizată într-un alt cadru procedural, sancțiunea politică putând fi aplicată numai de Parlament în condițiile prevăzute de art. 95 din Constituție. Conflictul ivit *nu este unul de natură constituțională*, neputând asupra atribuțiilor constituționale pe care să le fi exercitat abuziv și care să fi condus la blocarea activității Guvernului cu privire la exercitarea atribuțiilor „stabilite potrivit legilor electorale” privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul

European (Legea nr. 33/2007) și pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului (Legea nr. 35/2008).

21. În ceea ce privește solicitarea prin care Curtea Constituțională este chemată să stabilească „dacă acest conflict este cauzat de implicarea explicită a Președintelui României în campania electorală, prin susținerea unui anumit partid politic”, cu încălcarea dispozițiilor art. 80 din Constituția României, Președintele apreciază că și aceasta este inadmisibilă, deoarece în cadrul procedurii prevăzute la art. 146 lit. e) din Constituție nu se poate verifica săvârșirea unor fapte grave prin care se încalcă prevederile Constituției, având în vedere că de esența conflictului juridic de natură constituțională este modalitatea de exercitare a atribuțiilor constituționale materializată în acte sau fapte juridice care să determine un blocaj instituțional.

22. În ceea ce privește cererea prin care se solicită pronunțarea unei decizii „prin care să se stabilească în mod clar dacă Președintele României, în conformitate cu prevederile constituționale, poate face campanie electorală în favoarea unei formațiuni politice”, Președintele apreciază că și această solicitare „este inadmisibilă în procedura prevăzută de art. 146 lit. e) din Constituție, deoarece se solicită o interpretare clară (ca și cum deciziile Curții ar fi neclare sau susceptibile de mai multe înțelesuri) și generică, prin care să se analizeze conformitatea faptelor cu dispozițiile Constituției, independentă de existența sau inexistența unui conflict juridic de natură constituțională”.

23. În continuare, în punctul de vedere exprimat, Președintele prezintă mai multe aspecte care țin de fondul conflictului, pentru ipoteza în care Curtea Constituțională consideră admisibilă cererea formulată de prim-ministrul României. Astfel, apreciază că trimiterea la dispozițiile art. 80 alin. (2) din Constituție este mai mult formală, campania electorală fiind diferită de buna funcționare a autorităților publice, iar funcția de mediere poate fi exercitată de Președinte între autoritățile statului sau între stat și societate. Pe de altă parte, exprimarea unor opinii nu poate conduce la blocarea activității Guvernului în organizarea și desfășurarea alegerilor.

24. De asemenea, se mai arată că atitudinea Președintelui, indicată în motivarea în fapt a cererii, nu are legătură cu atribuțiile constituționale, întrucât imaginile surprind o ipostază privată a șefului statului și au fost postate pe contul personal de Facebook al unei alte persoane, fără a fi destinate publicului larg. Mai mult, în cadrul conferinței de presă din data de 4 mai 2014, la întrebarea adresată de jurnaliști, Președintele a răspuns doar la întrebarea cu cine va vota, aspect aflat în limitele dreptului la opinie și nu a avut intenția să transmită un mesaj electoral. Așa fiind, acesta a acționat în cadrul strict al limitelor trasate prin jurisprudența constituțională, în sensul că și-a exprimat doar o opinie politică în calitate de cetățean cu drept de vot.

25. În final, Președintele subliniază faptul că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, în timpul mandatului Președintelui României „are posibilitatea exprimării, în continuare, a opiniilor politice [...]. Dreptul la exprimarea opiniei politice este garantat și pentru Președintele României de art. 84 alin. (2), care prevede pentru șeful statului aceeași imunitate ca și pentru deputați și senatori, art. 72 alin. (1) din Constituție aplicându-se în mod corespunzător.” În acest sens se invocă și Avizul consultativ privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României nr. 1/2007. În raport cu normele constituționale, precum și cu jurisprudența constituțională, aspectele imputate Președintelui României nu sunt acte, acțiuni sau omisiuni, ci simple declarații cu caracter politic. Pretinsul conflict juridic între Guvernul României, pe de-o parte, și Președintele României, pe de altă parte, nu există și nici n-a existat pentru că în prezenta cauză nu se fac referiri la acte sau acțiuni prin care Președintele României s-a și fi arogat puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin unei alte autorități publice și nici nu există situația în care Președintele României ar fi trebuit să-și exercite o atribuție și nu și-a exercitat-o.

26. Față de cele de mai sus, Președintele României solicită Curții să constate că nu a existat și nu există un conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României și Președintele României.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României, pe de o parte, și Guvernul României, pe de altă parte, punctele de vedere ale Președintelui și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentantului Președintelui României, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

27. În ceea ce privește admisibilitatea sesizării, în conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională „*soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice*”. În acest sens, autoritățile publice care ar putea fi implicate într-un conflict juridic de natură constituțională sunt numai cele cuprinse în titlul III din Constituție, și anume: Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești. Pentru exercitarea competenței prevăzute de Constituție, Curtea este sesizată la cererea „*Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii*”. Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea.

28. Curtea constată că prim-ministrul României este în drept să formuleze cererea cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Președintele României și Guvernul României, autorități publice susceptibile a avea calitatea de părți într-un conflict juridic de natură constituțională.

29. Prin urmare, Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice.

I. Prezentarea situației de fapt

30. *Pe de o parte*, prin Hotărârea Guvernului nr. 79/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, a fost stabilită ziua de duminică, 25 mai 2014, ca zi de referință pentru alegerea membrilor din România în Parlamentul European din anul 2014. Prin Hotărârea Guvernului nr. 80/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, Guvernul a aprobat Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor necesare pentru alegerea membrilor din România în Parlamentul European în anul 2014, conform căruia campania electorală începe la data de 25 aprilie 2014, cu 30 de zile înainte de ziua de referință, și se încheie la data de 24 mai 2014, ora 7,00, potrivit dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea nr. 33/2007. De asemenea, prin Hotărârea Guvernului nr. 200/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 203 din 21 martie 2014, a fost aprobat Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor din cuprinsul perioadei electorale la alegerile parțiale pentru Camera Deputaților și Senat în unele colegii uninominale din data de 25 mai 2014, conform căruia campania electorală începe la data de 10 mai 2014, cu 15 zile înainte de ziua votării, și se încheie în data de 24 mai 2014, ora 7,00, potrivit dispozițiilor art. 7 alin. (2) din Legea nr. 35/2008.

31. *Pe de altă parte*, în intervalul 2–4 mai 2014, sunt făcute publice fotografiile cu Președintele României purtând un tricou cu însemnele electorale ale unui partid politic, iar în cadrul unei conferințe de presă și a unei emisiuni de televiziune, Președintele declară susținerea sa pentru același partid politic.

II. Temeiurile juridice invocate în soluționarea cererii privind constatarea conflictului juridic de natură constituțională

32. În cererea sa privind constatarea unui conflict juridic de natură constituțională, prim-ministrul României invocă încălcarea de către Președintele României a dispozițiilor art. 80 și ale art. 84 din Constituție, cu următorul conținut:

– Art. 80: „(1) Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării.

(2) Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate.”;

– Art. 84: „(1) În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată.

(2) Președintele României se bucură de imunitate. Prevederile articolului 72 alineatul (1) se aplică în mod corespunzător.”;

– Art. 72 alin. (1): „Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.”

III. Atribuțiile Guvernului referitoare la alegerile membrilor din România în Parlamentul European și la alegerile parțiale pentru Parlamentul României – Camera Deputaților și Senat din anul 2014

33. **Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European**, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 627 din 31 august 2012, și **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2014** privind operaționalizarea Registrului electoral și pentru modificarea Legii nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor pentru Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 111 din 13 februarie 2014, stabilesc *cadrul juridic general pentru organizarea și desfășurarea alegerii membrilor din România în Parlamentul European*.

34. *Competențele Guvernului cu privire la procedurile electorale sunt reglementate expres de actele normative sus-menționate, precum și de Legea nr. 35/2008, și privesc următoarele atribuții:*

– stabilirea modelului cărții de alegător [art. 28 alin. (2) din Legea nr. 35/2008];

– aducerea la cunoștința publică a zilei de referință cu cel puțin 90 de zile înainte, prin publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârii Guvernului privind stabilirea zilei de referință [art. 10 alin. (1) din Legea nr. 33/2007, respectiv art. 7 alin. (1) din Legea nr. 35/2008];

– stabilirea modelului cererii de înscriere a cetățenilor cu drept de vot ai statelor membre ale Uniunii Europene, altele decât România, care au domiciliul sau reședința în România, în listele electorale speciale și modelul declarației pe propria răspundere care se prezintă de către persoana eligibilă comunitar la depunerea candidaturii [art. 12 alin. (3) din Legea nr. 33/2007];

– stabilirea modelului listei de alegători ce susțin partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice sau alianțele electorale, precum și cel al listei de alegători ce susțin candidatul independent la alegerile pentru membri din România în Parlamentul European [art. 18 alin. (2) din Legea nr. 33/2007];

– stabilirea, în termen de cel mult 5 zile de la aducerea la cunoștință publică a zilei de referință, prin hotărâre, a programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor necesare pentru alegerea membrilor României în Parlamentul European, a bugetului și cheltuielilor necesare în vederea pregătirii, organizării și desfășurării scrutinului, a modelului copiei de pe lista electorală permanentă, a modelului listei electorale speciale, al copiei de pe lista electorală specială, listei electorale suplimentare, a extrasului de pe lista electorală suplimentară, a modelului listei susținătorilor, a modelului ștampilei Biroului Electoral Central, a biroului electoral județean, a biroului electoral de sector al municipiului București, a biroului electoral pentru secțiile de votare din străinătate, a modelului ștampilei de control a secției de votare și modelul ștampilei cu mențiunea „VOTAT”, a modelului buletinului de vot, a modelului timbrului autocolant, precum și a măsurilor care trebuie luate de autoritățile publice centrale și locale pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor [art. 66 alin. (1) din Legea nr. 33/2007];

– stabilirea, cu cel puțin 20 de zile înaintea zilei de referință, prin hotărâre, a modelului proceselor-verbale de consemnare și centralizare a rezultatelor votării [art. 66 alin. (4) din Legea nr. 33/2007];

– asigurarea sediului și dotării Biroului Electoral Central și ale biroului electoral de circumscripție a românilor din străinătate [art. 67 alin. (2) din Legea nr. 35/2008];

– asigurarea statisticienilor necesari și a personalului tehnic auxiliar necesar pentru sprijinirea activității Biroului Electoral Central, a birourilor electorale județene, a birourilor electorale ale sectoarelor municipiului București și a biroului electoral pentru secțiile de votare din străinătate [art. 68 alin. (1) din Legea nr. 33/2007];

– aprobarea, prin hotărâre, a normelor metodologice de implementare, funcționare, administrare și securitate a Registrului electoral și a Registrului secțiilor de votare, inclusiv a procedurilor, sarcinilor care revin autorităților publice și a termenelor de actualizare a Registrului electoral și a Registrului secțiilor de votare, precum și a sancțiunilor pentru nerespectarea acestora [art. V alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2014].

35. În temeiul dispozițiilor art. 108 din Constituție și al prevederilor din Legea nr. 33/2007, **Guvernul României a adoptat o numeroasă legislație cu caracter secundar** menită să reglementeze domeniul organizării și desfășurării alegerilor pentru Parlamentul European, în general, și a alegerilor desfășurate în anul 2014, în special, după cum urmează: *Hotărârea Guvernului nr. 77/2007* privind modelul listei de alegători ce susțin partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice sau alianțele electorale, precum și cel al listei de alegători ce susțin candidatul independent la alegerile pentru membri din România în Parlamentul European, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 99 din 8 februarie 2007, *Hotărârea Guvernului nr. 220/2009* pentru aprobarea modelului cererii de înscriere în listele electorale speciale, care se face de către alegătorul comunitar, precum și a modelului declarației pe propria răspundere, care se prezintă de către persoana eligibilă comunitar la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 146 din 9 martie 2009, *Hotărârea Guvernului nr. 79/2014* privind stabilirea zilei de referință pentru alegerea membrilor din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 80/2014* privind aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor necesare pentru alegerea membrilor din România în Parlamentul European în anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 102/2014* privind stabilirea măsurilor pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 103/2014* pentru aprobarea bugetului și a structurii cheltuielilor necesare pentru pregătirea, organizarea și desfășurarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 104/2014* pentru aprobarea modelelor ștampilelor birourilor electorale și a modelului ștampilei cu mențiunea „VOTAT”, care vor fi folosite la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 105/2014* privind aprobarea modelului listei de susținători care va fi folosit la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 106/2014* privind modelul, dimensiunile, condițiile de tipărire, de gestionare și de utilizare a timbrului autocolant la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 107/2014* privind aprobarea modelelor listelor electorale care vor fi folosite la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 108/2014* privind aprobarea modelului buletinului de vot care va fi folosit la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 109/2014* privind modificarea anexelor nr. 1 și 2 la Hotărârea Guvernului nr.

220/2009 pentru aprobarea modelului cererii de înscriere în listele electorale speciale, care se face de către alegătorul comunitar, precum și a modelului declarației pe propria răspundere, care se prezintă de către persoana eligibilă comunitar la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 24 februarie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 262/2014* privind stabilirea modelelor proceselor-verbale de consemnare și centralizare a rezultatelor votării la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 270 din 11 aprilie 2014.

36. În ceea ce privește *competențele Guvernului referitoare la organizarea și desfășurarea alegerilor parțiale pentru Camera Deputaților și Senat din data de 25 mai 2014*, acestea sunt stabilite de *Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali. În aplicarea dispozițiilor legale, Guvernul a adoptat*: Hotărârea Guvernului nr. 200/2014 privind aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor din cuprinsul perioadei electorale la alegerile parțiale pentru Camera Deputaților și Senat în unele colegii uninominale din Circumscripția electorală nr. 18 – județul Galați, Circumscripția electorală nr. 20 – județul Gorj, Circumscripția electorală nr. 22 – județul Hunedoara, Circumscripția electorală nr. 25 – județul Ilfov, Circumscripția electorală nr. 32 – județul Satu Mare și Circumscripția electorală nr. 42 – municipiul București din data de 25 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 203 din data de 21 martie 2014, *Hotărârea Guvernului nr. 259/2014* privind aprobarea măsurilor, a bugetului și cheltuielilor necesare pentru pregătirea, organizarea și desfășurarea alegerilor parțiale pentru Camera Deputaților și Senat din data de 25 mai 2014, a modelului timbrului autocolant, a modelelor listelor electorale, a modelului buletinului de vot, a modelelor ștampilelor electorale și ale altor documente care vor fi utilizate la aceste alegeri, precum și a condițiilor și duratei păstrării materialelor rezultate din procesul electoral, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 263 din 10 aprilie 2014.

IV. Noțiunea de conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice

37. Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, că acesta presupune „acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor”. De asemenea, prin Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, Curtea a reținut: „Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.” În sfârșit, Curtea a mai statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea”. Prin urmare, noțiunea de conflict juridic de natură constituțională „vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009).

38. Pentru soluționarea cererii ce formează obiectul cauzei de față, Curtea Constituțională trebuie să se raporteze la textele din Legea fundamentală incidente și, prin interpretarea dată, să deslușească intenția legiuitorului constituent, astfel încât, în final, să ajungă la soluționarea conflictului constituțional invocat.

39. Față de circumstanțierea realizată în jurisprudența citată cu privire la atribuția conferită Curții Constituționale de art. 146 lit. e) din Constituție rezultă că în prezenta cauză Curtea va decide dacă aspectele sesizate în cererea prim-ministrului întrunesc elementele

constitutive ale unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, urmând **a analiza dacă prin conduita și declarațiile publice cu privire la susținerea unui anumit partid politic, Președintele României a săvârșit acte și acțiuni concrete prin care a afectat competențele Guvernului României în ceea ce privește organizarea și desfășurarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European și a alegerilor parțiale pentru Parlamentul României – Camera Deputaților și Senat din anul 2014.**

V. Analiza existenței conflictului

40. Curtea reține că pentru a analiza dacă cererea cu care a fost sesizată vizează un conflict juridic generat de conduita și declarațiile publice cu privire la susținerea unui anumit partid politic de către Președintele României trebuie să clarifice atât natura juridică, cât și semnificația juridică a acestora.

41. Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, a statuat că „în activitatea de îndeplinire a mandatelor constituționale ce le revin, reprezentanții autorităților publice, prin pozițiile pe care le exprimă, au obligația de a evita crearea unor stări conflictuale între puteri. Statutul constituțional al Președintelui, precum și rolul acestora în cadrul democrației constituționale îi obligă să își aleagă forme adecvate de exprimare, astfel încât [...] să nu se constituie în elemente ce ar putea genera conflicte juridice de natură constituțională între autoritățile publice”.

42. Curtea a remarcat, însă că „prerogativele constituționale ca și legitimitatea democratică pe care i-o conferă alegerea lui de către electoratul întregii țări îi impun *Președintelui României să aibă un rol activ*, prezența lui în viața politică neputând fi rezumată la un exercițiu simbolic și protocolar. Funcțiile de garanție și de veghe consacrate în art. 80 alin. (1) din Constituție implică prin definiție observarea atentă a existenței și funcționării statului, supravegherea vigilentă a modului în care acționează actorii vieții publice – autoritățile publice, organizațiile legitimate de Constituție, societatea civilă – și a respectării principiilor și normelor stabilite prin Constituție, apărarea valorilor consacrate în Legea fundamentală. Nici veghea și nici funcția de garanție nu se realizează pasiv, prin contemplare, ci prin activitate vie, concretă. Având în vedere aceste considerente, Curtea constată că *Președintele României poate, în virtutea prerogativelor și a legitimității sale, să exprime opinii și opțiuni politice*, să formuleze observații și critici cu privire la funcționarea autorităților publice și a exponenților acestora, să propună reforme sau măsuri pe care le apreciază dezirabile interesului național. *Opiniile, observațiile, preferințele sau cererile Președintelui nu au însă un caracter decizional și nu produc efecte juridice*, autoritățile publice rămânând exclusiv responsabile pentru însușirea acestora ca și pentru ignorarea lor. În orice caz, exercitarea de către Președinte a unui *rol activ în viața politică și socială a țării* nu poate fi caracterizată ca un comportament contrar Constituției.” (a se vedea Avizul consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 258 din 18 aprilie 2007)

43. Interdicțiile prevăzute de art. 84 alin. (1) din Constituție potrivit cărora, în timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată „*nu exclud posibilitatea exprimării, în continuare, a opiniilor politice, a angajamentelor și a scopurilor prezentate în programul său electoral ori să militeze și să acționeze pentru realizarea acestora, cu respectarea prerogativelor constituționale*” (a se vedea Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, sus-menționată). Mai mult, „funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate, prevăzută de art. 80 alin. (2) teza a doua din Constituție, impune imparțialitate din partea Președintelui României, dar nu exclude posibilitatea exprimării opiniei sale privind modul optim de soluționare a divergențelor apărute” și nu îi conferă calitatea de competitor politic.

44. De altfel, în ceea ce privește limitele dreptului de exprimare, Legea fundamentală prevede la art. 72 alin. (1), având ca titlu marginal „Imunitatea parlamentară”, potrivit căruia

„Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului”. În conformitate cu dispozițiile art. 84 alin. (2) din Constituție, „Președintele României se bucură de imunitate. Prevederile articolului 72 alineatul (1) se aplică în mod corespunzător”. Analizând semnificația juridică a instituției imunității, Curtea constată că aceasta este o garanție constituțională, o măsură de protecție juridică a mandatului, care are menirea să asigure independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri. Garanția prevăzută la art. 72 alin. (1) din Constituție încurajează titularul mandatului în adoptarea unui rol activ în viața politică a societății, întrucât înlătură răspunderea juridică a acestuia pentru opiniile politice exprimate în exercitarea funcției de demnitate publică. Însă, titularul mandatului rămâne răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele săvârșite în perioada în care a exercitat funcția publică și care nu au legătură cu voturile sau opiniile politice.

45. Or, analizând faptele concrete menționate în sesizarea prim-ministrului României, imputate Președintelui României, Curtea reține că **acestea nu pot fi calificate ca fiind acte sau fapte juridice, întrucât conduita și declarațiile publice, cu evident caracter politic, nu au caracter decizional și nu produc efecte juridice.**

46. Mai mult, în condițiile în care, potrivit Constituției și a legilor în vigoare, Președintele României nu are nicio atribuție în materia pregătirii, organizării și desfășurării vreunui tip de scrutin, **doar prin conduita și declarațiile publice, Președintele României nu a afectat și nici nu avea cum să afecteze atribuțiile și competențele Guvernului României în ceea ce privește organizarea și desfășurarea alegerilor** membrilor din România în Parlamentul European și a alegerilor parțiale pentru Parlamentul României – Camera Deputaților și Senat din anul 2014. Astfel, așa cum a fost expusă în prealabil, competența Guvernului vizează operațiuni juridice și tehnice concrete, precum aducerea la cunoștință publică a zilei de referință, stabilirea programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor necesare alegerilor, a bugetului și cheltuielilor necesare în vederea pregătirii, organizării și desfășurării scrutinului, stabilirea modelelor copiilor de pe listele electorale, a modelului listei susținătorilor, a modelelor de ștampile ale birourilor electorale, a modelului ștampilei de control a secției de votare și modelul ștampilei cu mențiunea „VOTAT”, a modelului buletinului de vot, a modelului timbrului autocolant, precum și stabilirea măsurilor care trebuie luate de autoritățile publice centrale și locale pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor. Toate aceste operațiuni tehnico-juridice sunt aprobate prin hotărâri de Guvern, acte juridice cu forță obligatorie pentru toate subiectele de drept implicate în procedura electorală. Or, apare cu evidență că exprimarea în public a unei opinii/opțiuni politice nu a fost și nu poate fi de natură a determina o încălcare a competențelor Guvernului în materia pregătirii și organizării scrutinului, întrucât fiind lipsită de consecințe juridice, opinia politică nu poate modifica sau înlătura efectele unor acte normative administrative prin care autoritatea executivă își exercită atribuțiile legale.

VI. Implicarea Președintelui României în campania electorală

47. În ceea ce privește **cererea prim-ministrului României, prin care se solicită Curții Constituționale să pronunțe o decizie prin care să stabilească în mod clar dacă Președintele României, în conformitate cu prevederile constituționale, poate face campanie electorală în favoarea unei formațiuni politice**, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. e) din Constituție, „Curtea Constituțională are următoarele atribuții: [...] e) soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii”, iar, potrivit art. 34 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „Cererea de soluționare a conflictului va menționa autoritățile publice aflate în conflict, textele legale asupra cărora poartă conflictul, prezentarea poziției părților și opinia autorului cererii.”

48. De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție [...]”, iar dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție

„stabilesc competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea” (a se vedea Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, sau Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008).

49. Date fiind aceste limite legislative și jurisprudențiale, **această cerere adresată Curții Constituționale excedează competenței sale de soluționare în cadrul atribuției referitoare la soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice.** Astfel, prin pronunțarea unei decizii în condițiile solicitate de prim-ministrul României, Curtea nu ar soluționa un conflict între autoritățile publice, ci ar urma să aprecieze, în mod independent de existența vreunui conflict, dacă conduita și declarațiile publice ale Președintelui constituie activitate de propagandă cu scopul de a determina alegătorii să își exprime voturile în favoarea unor competitori electorali, și, subsecvent, să stabilească dacă o atare activitate este sau nu conformă cu Constituția.

50. Or, din examinarea dispozițiilor constituționale și legale referitoare la competența Curții Constituționale rezultă, în mod expres și limitativ, atribuțiile acesteia de a controla constituționalitatea legilor [art. 146 lit. a) și d)], ordonanțelor Guvernului [art. 146 lit. d)], tratatelor, acordurilor internaționale [art. 146 lit. b)], regulamentelor și hotărârilor Parlamentului [art. 146 lit. c) și l)], precum și a partidelor politice [art. 146 lit. k)]. În plus, Curtea poate constata încălcări ale Constituției în cadrul competențelor referitoare la soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice [art. 146 lit. e)], la vegherea respectării procedurii pentru alegerea Președintelui României [art. 146 lit. f)], la verificarea împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României [art. 146 lit. f)], la vegherea respectării procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului [art. 146 lit. i)], precum și la verificarea îndeplinirii condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni [art. 146 lit. j)]. De asemenea, în cadrul competenței prevăzute de art. 146 lit. h), Curtea dă aviz consultativ pentru propunerea Parlamentului de suspendare din funcție a Președintelui României, prilej cu care instanța constituțională poate constata săvârșirea unor fapte grave prin care Președintele încalcă prevederile Constituției.

51. Prin urmare, Curtea constată că solicitarea prim-ministrului României, prin care se cere instanței constituționale care soluționează un conflict juridic de natură constituțională să pronunțe o decizie care să stabilească dacă Președintele României, în conformitate cu prevederile constituționale, poate face campanie electorală în favoarea unei formațiuni politice, este inadmisibil a fi analizată pe această cale, ci, eventual, în condițiile stabilite în paragraful anterior.

52. Pentru argumentele expuse mai sus, plenul Curții Constituționale constată că **nu există un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României**, întrucât conduita și declarațiile publice ale Președintelui României **nu au afectat și nu afectează atribuțiile și competențele Guvernului României în ceea ce privește organizarea și desfășurarea alegerilor** membrilor din România în Parlamentul European și a alegerilor parțiale pentru Parlamentul României – Camera Deputaților și Senat din anul 2014.

53. Având în vedere considerentele expuse, dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii:

DECIDE:

Constată că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Guvernul României, generat de conduita și declarațiile publice ale Președintelui României.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și prim-ministrului României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 21 mai 2014.



**DECIZIA Nr. 285 din 21 mai 2014
asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre prim-ministru, pe de o parte, și Președintele
României, pe de altă parte**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 478 din 28.06.2014

Cuvinte cheie: *conflict juridic de natură constituțională, decret de conferire a unei decorații, loialitate constituțională*

1. Pe rol se află examinarea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, cerere formulată de Președintele României.

2. Cererea fost formulată în temeiul art. 146 lit. e) din Constituție și al art. 11 alin. (1) lit. A.e) și art. 34 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 1.915 din 6 mai 2014 și constituie obiectul Dosarului nr. 413E/2014.

3. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară deschise lucrările ședinței de judecată.

4. La apelul nominal răspunde, pentru autorul sesizării, domnul Claudiu Constantin Dinu, consilier prezidențial, cu delegație depusă la dosar, lipsind cealaltă parte. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (2) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, acordă cuvântul reprezentantului autorului sesizării pentru susținerea acesteia.

6. Având cuvântul, reprezentantul autorului sesizării arată că cererea formulată vizează existența unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și prim-ministru. Apreciază că parte în conflict nu poate fi Guvernul, reprezentat de prim-ministru, ci chiar prim-ministrul, întrucât acesta este o entitate constituțională cu atribuții proprii, actul contrasemnării fiind o competență personală a sa, și nu a Guvernului.

7. Pe fondul cererii, arată că, pentru a produce efecte juridice, decretul de conferire a decorațiilor trebuie să fie semnat de Președintele României și contrasemnat de prim-ministru. Se apreciază că prim-ministrul nu este obligat să contrasemneze actul în ipoteza în care constată că Președintele României nu și-a motivat actul decorării, nu și-a fundamentat soluția în drept sau dacă persoana nu îndeplinește condițiile legale pentru a fi decorată. În aceste condiții, actul trebuie retrimis la Președintele României pentru îndreptarea erorilor cuprinse în acesta. Dacă, însă, refuzul contrasemnării nu este motivat, pe de o parte, Președintele României nu poate îndrepta erorile, iar, pe de altă parte, se conferă prim-ministrului un drept de veto. Or, legiuitorul constituant nu a avut în vedere un asemenea drept de veto, ci posibilitatea prim-ministrului de a refuza contrasemnarea pentru motive tehnice, de legalitate. De

asemenea, principiul loialității constituționale obligă la motivarea refuzului, invocându-se, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 51 din 25 ianuarie 2012.

8. Se arată că, în acest context, se pune problema valorii juridice a contrasemnării decretului. Se susține că actul contrasemnării are în vedere numai aspecte de legalitate, și nu de oportunitate, altminteri atribuțiile proprii ale Președintelui României ar deveni atribuții partajate cu prim-ministrul; în acest sens, se menționează atribuțiile Președintelui României în procedura încheierii și ratificării tratatelor internaționale, precum și cele referitoare la acreditarea și rechemarea reprezentanților diplomați ai României și la grațiere. Așadar, se susține că atribuțiile Președintelui României cuprinse în titlul III capitolul II din Constituție nu pot fi decât competențe proprii, și nu comune.

9. În consecință, se apreciază că prin nemotivarea refuzului de a contrasemna decretul de conferire a decorațiilor s-a creat un blocaj instituțional, Președintele României neputând astfel remedia problemele de legalitate apărute în această procedură. În concluzie, se solicită Curții Constituționale admiterea cererii formulate și constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și prim-ministru, generat de refuzul nemotivat al acestuia din urmă de a contrasemna decretul de conferire a decorațiilor.

10. Președintele Curții Constituționale, având în vedere dispozițiile art. 394 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară dezbaterile închise.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

11. Prin Adresa nr. 990 din 6 mai 2014, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională cu cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

12. Prin cererea formulată se solicită Curții Constituționale constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, conflict ivit ca urmare a nemotivării refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul Președintelui României privind conferirea unor decorații mai multor personalități ale culturii românești ce au asigurat conducerea Institutului Cultural Român în perioada 2005–2012. Cererea este structurată pe trei părți, cuprinzând temeiul legal al acesteia, situația de fapt, precum și situația în drept.

(1) Temeiul legal

13. Președintele României invocă în susținerea cererii sale dispozițiile constituționale ale art. 94 lit. a) privind atribuția Președintelui de a conferi decorații și titluri de onoare, ale art. 100 alin. (2) privind atribuția prim-ministrului de a contrasemna decretele emise de Președinte prin care se conferă decorații și titluri de onoare, precum și ale art. 146 lit. e) privind atribuția Curții Constituționale de a soluționa conflicte juridice de natură constituțională.

(2) Situația de fapt

14. La data de 25 aprilie 2014, prin intermediul Cancelariei Ordinilor din cadrul Administrației Prezidențiale, Președintele României a transmis prim-ministrului spre contrasemnare două proiecte de decrete de decorare a unor personalități care au îndeplinit funcții de conducere în cadrul Institutului Cultural Român, precum și a unor personalități din comunitatea românească din vecinătatea României, proiecte însoțite de memorandumul cuprinzând motivele avute în vedere pentru acordarea distincțiilor.

15. La data de 29 aprilie 2014 Guvernul a restituit Administrației Prezidențiale proiectul de decret contrasemnat privind decorarea unor personalități din comunitatea românească din vecinătatea României, precum și rezoluția de refuz de contrasemnare a decretului de decorare a unor personalități ce au condus Institutul Cultural Român.

16. Astfel, prim-ministrul a refuzat nemotivat să contrasemneze proiectul de decret privind conferirea unor decorații, respectiv:

– Ordinul Național *Steaua României* – în grad de Cavaler domnului Horia-Roman Patapievici, fost președinte al Institutului Cultural Român;

– Ordinul Național *Serviciul Credincios* – în grad de Cavaler doamnei Tania Radu și domnului Mircea Mihăieș, foști vicepreședinți ai Institutului Cultural Român;

– Ordinul Național *Pentru Merit* – în grad de Cavaler domnului Dan Croitoru, fost secretar general al Institutului Cultural Român.

17. Refuzul contrasemnării este evidențiat de un simplu „NU”, subliniat, urmat de semnătura prim-ministrului și ștampila rotundă ce se regăsește pe nota de transmitere spre contrasemnare, semnată de către domnul Gheorghe Angelescu, consilier de stat la Cancelaria Ordinilor din cadrul Administrației Prezidențiale.

18. Prin urmare, se apreciază că refuzul exprimat de prim-ministru, fără a cuprinde vreo motivare, a creat un blocaj la nivel instituțional, generând un conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice implicate în procedura acordării decorațiilor, respectiv prim-ministrul, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

(3) Situația în drept

19. Cu privire la exercitarea atribuției de conferire a decorațiilor și titlurilor de onoare, se arată că Președintele României își exercită competențele atribuite prin Constituție fie prin exercițiul exclusiv al voinței sale, fie prin partajarea prerogativelor cu alte autorități publice. Din analiza dispozițiilor art. 94 lit. a) și art. 100 alin. (2) din Constituție, rezultă că pentru conferirea unei decorații de către Președintele României este necesar ca prim-ministrul să contrasemneze decretul. Rațiunea contrasemnării decretului Președintelui României de către prim-ministru rezidă tocmai în colaborarea ce trebuie să existe între autoritățile semnatare ale actului.

20. Având în vedere Decizia nr. 88 din 20 ianuarie 2009, se apreciază că un refuz nemotivat echivalează cu un drept de veto exercitat de către prim-ministru, ce golește de conținut atribuția constituțională a Președintelui României de a conferi decorații și titluri de onoare. Deși orice autoritatea publică dispune de o largă putere de apreciere, precizarea motivelor pe care se întemeiază refuzul exercitării unei competențe constituționale este de esența statului democratic, motivarea asigurând transparența în exercitarea atribuțiilor constituționale și, implicit, o bună administrare.

21. Cu privire la admisibilitatea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională, se apreciază, ținând seama de Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, că cererea de față vizează constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională ivit între prim-ministru, pe de-o parte, și Președintele României, pe de altă parte, cauzat de acțiunea prim-ministrului de a nu motiva refuzul de a contrasemna decretul de conferire a unor decorații, ceea ce întrunește elementele constitutive ale unui conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice.

22. În acest sens, se precizează că acest conflict este unul de natură juridică, având în vedere că izvorul acestuia îl reprezintă actele și faptele juridice concrete pe care le-a întreprins prim-ministrul. Acesta a decis să refuze nemotivat contrasemnarea decretului Președintelui României de conferire a unor decorații. Conflictul ivit este unul de natură constituțională, purtând asupra atribuțiilor partajate în materia conferirii de decorații, după cum reies din titlul III din Constituție, atribuții pe care prim-ministrul le-a exercitat abuziv. De asemenea, autoritățile mai sus enunțate, respectiv prim-ministrul și Președintele României, sunt autorități publice, fiind reglementate în titlul III „*Autoritățile publice*” din Constituție, respectiv capitolul II și capitolul III. În consecință, condiția existenței unui conflict juridic de natură constituțională între autorități publice este îndeplinită.

23. În sensul necesității motivării refuzului de a exercita o competență constituțională este invocată jurisprudența Curții Constituționale, și anume Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007 și Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008.

24. În consecință, se apreciază că, prin modul în care a înțeles să își exercite atribuția legală a contrasemnării, prim-ministrul a nesocotit flagrant principiul constituțional al loialității și colaborării autorităților publice.

25. Este menționată jurisprudența Curții Constituționale referitoare la colaborarea dintre autoritățile publice în realizarea competențelor lor în spiritul normelor de loialitate constituțională (Decizia Curții Constituționale nr. 51 din 25 ianuarie 2012). De asemenea, este invocată Decizia Curții Constituționale nr. 356 din 5 aprilie 2007, prin care s-a statuat că „raporturile instituționale dintre primul-ministru și Guvern, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, trebuie să funcționeze în cadrul constituțional al loialității și al colaborării, pentru realizarea atribuțiilor constituționale distinct reglementate pentru fiecare dintre autorități; colaborarea dintre autorități este condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului”.

26. Prin urmare, având în vedere art. 142 alin. (1) din Constituție, precum și situația de blocaj existentă, este necesar ca, în virtutea atribuțiilor sale constituționale, Curtea Constituțională să restabilească ordinea constituțională cât mai urgent posibil, statuând cu privire la modalitatea și limitele în care prim-ministrul poate acționa pentru îndeplinirea atribuției constituționale de a contrasemna decretele Președintelui României privind conferirea unor decorații și titluri de onoare, în sensul obligației de a motiva refuzul, urmând ca autoritățile publice implicate în conflict să se conformeze acestei conduite, în considerarea caracterului general obligatoriu al deciziilor pe care aceasta le pronunță, potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție.

27. În temeiul art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, au fost solicitate punctele de vedere ale părților aflate în conflict asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

28. Prim-ministrul a comunicat în scris punctul său de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia prin Adresa nr. 5/2.612/2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.090 din 15 mai 2014.

29. Prin punctul de vedere comunicat, se apreciază că nu există „un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și primul-ministru, cu privire la refuzul primului-ministru de a contrasemna decretele privind acordarea decorațiilor subiecților menționate de aceste decrete, sesizarea fiind [...] inadmisibilă”.

30. Analiza realizată în cadrul punctului de vedere este structurată pe patru părți, care cuprind aspecte privind jurisprudența Curții Constituționale referitoare la această atribuție a sa; atribuția Președintelui României de a conferi decorații și titluri de onoare; efectele contrasemnării; refuzul prim-ministrului și blocajul instituțional.

(1) Jurisprudența Curții Constituționale privind conflictele juridice de natură constituțională

31. Se arată că un conflict juridic de natură constituțională între autorități publice presupune „acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor” (Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, Decizia nr. 1.560 din 18 noiembrie 2009 și Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010). Astfel, potrivit aceleiași jurisprudențe, pentru a exista un asemenea conflict trebuie îndeplinite trei condiții cumulative, și anume: conflictul să fie juridic, să fie de natură constituțională și să fie între autoritățile publice. De asemenea, cu referire la această competență a Curții, sunt invocate și Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 și Decizia nr. 838 din 27 mai 2009.

32. În final este menționată Decizia nr. 435 din 26 mai 2006, prin care Curtea a subliniat că, „în activitatea de îndeplinire a mandatelor constituționale ce le revin, reprezentanții autorităților publice, prin pozițiile pe care le exprimă, au obligația de a evita crearea unor stări conflictuale între puteri. Statutul constituțional al Președintelui și al primului-ministru, precum și rolul acestora în cadrul democrației constituționale îi obligă să își aleagă forme adecvate de exprimare, astfel încât criticile pe care le fac la adresa unor puteri ale statului să nu se constituie în elemente ce ar putea genera conflicte juridice de natură constituțională între acestea”.

(2) Atribuția Președintelui României de a conferi decorații și titluri de onoare

33. Se arată că Președintele României, pentru a-și îndeplini atribuția constituțională prevăzută la art. 94 lit. a) din Constituție, are nevoie de contrasemnarea decretului de către prim-ministru, conform art. 100 alin. (2) din Constituție. În considerarea acestei atribuții, Președintele României emite acte juridice cu caracter individual, respectiv decretul prin care se acordă decorații și titluri de onoare.

34. Se susține că Legea nr. 29/2000 privind sistemul național de decorații al României nu dă naștere la un drept pentru primirea decorației, ci doar a unei vocații. În aceste condiții, Președintele României dispune de o largă marjă de apreciere cu privire la oportunitatea acordării decorațiilor.

35. Însă decretul, ca act juridic, trebuie contrasemnat de prim-ministrul, condiție obligatorie pentru validitatea acestuia. Prin contrasemnare, prim-ministrul își asumă răspunderea politică și juridică alături de Președintele României, neputând fi obligat să contrasemneze un atare decret. De aceea se apreciază că actul decorării „semnifică într-un sens o atribuție comună” și trebuie materializată în urma unei colaborări sincere, bazată pe argumente obiective și nu exclusiv pe voința subiectivă a Președintelui.

(3) Efectele contrasemnării

36. Se consideră că atât Președintele României, cât și prim-ministrul trebuie să negocieze la nivel politic acordarea sau nu a decorațiilor persoanelor prevăzute în proiectul de decret. Din moment ce Președintele României beneficiază de o largă marjă de apreciere în ceea ce privește oportunitatea decorării, de aceeași marjă beneficiază și prim-ministrul în privința contrasemnării, întrucât își asumă răspunderea politică și juridică pentru actul Președintelui.

37. Se apreciază că, potrivit art. 80 din Constituție, Președintele României trebuie să medieze și să prevină conflictele; or, în cazul de față, Președintele nu s-a manifestat în spiritul colaborării dintre instituțiile publice, în loc să negocieze politic cu prim-ministrul acordarea de decorații, acesta a sesizat Curtea Constituțională cu o cerere pentru soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice.

38. De asemenea, sunt redate succint opinii doctrinare privind efectele contrasemnării și oportunitatea decorării anumitor subiecte de drept, concluzionându-se, raportat la datele cauzei, că refuzul prim-ministrului trebuie analizat din perspectiva îndeplinirii obligațiilor sale constituționale în spirit de colaborare cu Președintele și nu din perspectiva unui refuz care să justifice existența unui conflict juridic de natură constituțională. Prim-ministrul, în cazul de față, apreciază legalitatea emiterii decretului și consecințele antrenării răspunderii sale juridice pentru actul contrasemnat, dar în privința aspectelor de oportunitate și în aprecierea acestora, prim-ministrul trebuie să aibă aceeași marjă de apreciere ca și Președintele. Decizia de decorare este rezultatul negocierii politice între Președinte și prim-ministrul în spiritul principiului colaborării și echilibrului puterilor în stat, sub aspectul loialității în exercitarea atribuțiilor constituționale pentru care este necesar concursul mai multor autorități publice.

39. De aceea, se apreciază că, în speță, nu există un conflict juridic, ci unul politic, motiv care determină inadmisibilitatea sesizării.

(4) Refuzul prim-ministrului și blocajul instituțional

40. Se susține că „dreptul Președintelui României de a acorda decorații nu este discreționar, îndeplinirea atribuției sale depinzând de colaborarea sa cu prim-ministrul, care își angajează răspunderea politică și juridică prin contrasemnarea decretului Președintelui, marja sa de apreciere privind acordarea decorațiilor fiind necesar să fie configurată la același nivel cu marja de apreciere a Președintelui”. Delimitarea în concret a marjei de apreciere a celor două autorități publice aparține Curții Constituționale.

41. Se mai apreciază că din analiza sesizării nu reiese „care ar fi blocajul instituțional care ar fi determinat împiedicarea [exercitării – s.n.] prerogativelor constituționale ale celor doi actori ai puterii executive de a colabora pentru acordarea de decorații”. De asemenea, se arată că nici subiectele de drept propuse a fi decorate nu au suferit nicio vătămare, din moment ce

acestea au doar o vocație pentru a fi decorate, și nu un drept. De aceea, „nu se poate determina care ar fi conținutul juridic al blocajului instituțional care ar putea fi remediat doar prin pronunțarea de către Curtea Constituțională a unei soluții susceptibile de executare”.

42. Președintele României nu a comunicat în scris punctul său de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre prim-ministrul, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, punctul de vedere al prim-ministrului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentantului Președintelui României, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

(1) Admisibilitatea cererii formulate de către Președintele României

43. Cererea formulată are ca obiect constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, conflict ivit ca urmare a nemotivării refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul Președintelui României privind conferirea unor decorații mai multor personalități ale culturii românești ce au asigurat conducerea Institutului Cultural Român în perioada 2005–2012, vizând, astfel, una dintre atribuțiile Curții Constituționale, respectiv cea prevăzută la art. 146 lit. e) din Constituție.

44. Astfel cum rezultă din cererea formulată, constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională dintre prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, este solicitată de Președintele României, care este unul dintre titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale cu privire la conflictele juridice de natură constituțională prevăzute de art. 146 lit. e) din Constituție.

45. Cu privire la părțile aflate în conflict, Curtea reține că actul contrasemnării reprezintă o atribuție proprie a prim-ministrului în raporturile sale cu Președintele României și vizează nemijlocit conduita sa proprie, care, desigur, în final, angajează răspunderea Guvernului. Chiar dacă, prin Decizia nr. 988 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 784 din noiembrie 2008, Curtea a menționat doar Guvernul, și nu și prim-ministrul, ca autoritate publică prevăzută în titlul III al Constituției care poate avea calitate procesuală activă, aceasta nu înseamnă că primul-ministru, ca reprezentant constituțional al Guvernului, nu poate fi parte în conflict în condițiile în care se contestă însăși maniera în care își exercită o atribuție proprie. Având în vedere cele arătate, Curtea constată că, în cauza de față, se contestă chiar modul în care prim-ministrul a înțeles să își exercite atribuția de contrasemnare a decretelor de conferire a decorațiilor, astfel încât Curtea reține că părți în cadrul prezentului litigiu sunt Președintele României și prim-ministrul.

46. Așadar, Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. e) din Constituție și ale art. 1, 10, 34–36 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

(2) Analiza pe fond a cererii formulate de către Președintele României

(2.1.) Aspecte generale

47. Președintele României are atribuția constituțională de a conferi decorații, conform art. 94 lit. a) din Constituție. În aplicarea acestei prevederi constituționale, a fost adoptată Legea nr. 29/2000 privind sistemul național de decorații al României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 118 din 18 februarie 2014. Potrivit art. 4 alin. (1) din această lege, decorațiile sunt conferite prin decret de Președintele României, în baza propunerilor de decorare individuale. Aceste propuneri se fac de către președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților, pentru Președintele României, prim-ministru, senatori și deputați; de către prim-ministru, pentru membrii Guvernului, și de către miniștrii și conducătorii instituțiilor și organizațiilor centrale autonome, pentru persoanele din domeniul lor de activitate.

Prin excepție, Președintele României poate conferi decorații și din proprie inițiativă, dar „în proporție de 1% din numărul total stabilit prin lege pentru fiecare grad sau clasă a fiecărei decorații, cu excepția gradelor de Mare Ofițer, Mare Cruce și Colan” [art. 4 alin. (3) din lege].

48. Curtea mai reține că, la nivelul legislației primare, sediul materiei pentru conferirea Ordinului Național *Steaua României*, Ordinului Național *Serviciul Credincios* și a Ordinului Național *Pentru Merit* este reprezentată și de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/1998 pentru reinstituirea Ordinului național *Steaua României*, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 14 iunie 1999, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 105/2000 privind reinstituirea Ordinului, Crucii și Medaliei Naționale *Serviciul Credincios*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 319 din 10 iulie 2000, și de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 104/2000 privind reinstituirea Ordinului și Medaliei Naționale *Pentru Merit*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 320 din 10 iulie 2000.

(2.2.) Noțiunea de conflict juridic de natură constituțională

49. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, conflictul juridic de natură constituțională presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate ori mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței ori în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor (Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005). Totodată, conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale (Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008). Mai mult, Curtea a statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea” (Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008). Prin urmare, potrivit jurisprudenței Curții, conflictele juridice de natură constituțională „nu se limitează numai la conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, ci vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009, Decizia nr. 1.525 din 24 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 818 din 7 decembrie 2010, sau Decizia nr. 108 din 5 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 9 aprilie 2014).

50. Raportând cele de mai sus la cauza de față, Curtea reține că motivul invocat de Președintele României ca fiind generator al unui conflict, respectiv nemotivarea refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul de conferire a decorației, reprezintă, de principiu, o problemă juridică, întrucât aceasta vizează existența sau nu a unei obligații juridice a prim-ministrului ca, în cazul refuzului contrasemnării decretului de decorare, să indice motivele care au stat la baza acestui refuz. Curtea apreciază, de asemenea, că această problemă juridică este de nivel constituțional, întrucât ea vizează interpretarea art. 94 lit. a) și a art. 100 alin. (2) din Constituție, respectiv obligațiile care incumbă prim-ministrului și Președintelui României în îndeplinirea atribuțiilor conferite de Constituție. Aceste obligații au o relație directă cu atribuțiile constituționale exercitate, existând o legătură indisolubilă între acestea.

51. Pentru a se stabili, însă, existența unui *conflict* în sensul art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea trebuie mai întâi să determine dacă autoritățile publice implicate în acest diferend – Președintele României sau prim-ministrul – au încălcat vreun text constituțional, pentru că numai o atare conduită poate sta la baza generării conflictului. În acest sens, Curtea va analiza următoarele aspecte:

A) dacă prim-ministrul poate refuza contrasemnarea unui decret emis în temeiul art. 94 lit. a) din Constituție;

B) numai în condițiile unui răspuns pozitiv la litera A), urmează a se analiza, în continuare, dacă refuzul trebuie sau nu motivat;

C) în cazul unui răspuns pozitiv la litera B) și pentru ca demersul motivării refuzului să aibă o finalitate juridică, trebuie analizat și dacă Președintele României, în condițiile unui refuz motivat, poate lua act de acesta, să nu accepte motivele acolo invocate și, astfel, în aceste condiții, să existe obligația prim-ministrului de a contrasemna decretul în ipoteza în care Președintele României insistă în acțiunea sa de emitere a decretului de conferire a decorației.

(2.3.) Problema refuzului contrasemnării decretului

52. Curtea reține că, în funcție de criteriul condițiilor de exercitare, criteriu care interesează cauza de față, atribuțiile Președintelui României se clasifică în atribuții pentru exercitarea cărora actele sau faptele președințiale nu sunt supuse nici unei condiții exterioare și în atribuții pentru exercitarea cărora actele sau faptele președințiale sunt supuse unor condiții exterioare. În această din urmă situație, actele Președintelui României necesită fie aprobarea Parlamentului, fie contrasemnarea, fie îndeplinirea altor condiții extrinseci.

53. Curtea constată că exercitarea atribuției Președintelui României de a conferi decorații sau titluri de onoare [art. 94 lit. a) din Constituție] presupune exercitarea concurentă de către prim-ministru a atribuției sale prevăzute la art. 100 alin. (2) din Constituție, care prevede expres că decretul astfel emis – act juridic al Președintelui României – se contrasemnează de prim-ministru. Având în vedere clasificarea menționată la paragraful precedent, Curtea reține că exercitarea atribuției Președintelui României de a conferi prin decret decorații sau titluri de onoare este supusă unei condiții exterioare, respectiv contrasemnarea decretului, condiție fără de care acesta nu poate fi emis.

54. Curtea, prin Decizia nr. 87 din 30 septembrie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 292 din 14 octombrie 1994, a statuat că prin locul și rolul său, derivat din alegerea directă de către popor – ceea ce îi conferă un grad echivalent de legitimitate cu Parlamentul, de asemenea ales direct –, Președintele României nu poate fi participant la o dezbateră parlamentară, deoarece aceasta ar însemna să își angajeze răspunderea politică, ceea ce este contrar poziției sale constituționale, situându-l într-o poziție similară cu aceea a Guvernului care, potrivit art. 108 alin. (1) din Constituție, răspunde politic în fața Parlamentului. Așadar, rezultă că Președintele României nu răspunde politic în fața Parlamentului.

55. În acest context, Curtea constată că rațiunea pentru care legiuitorul constituant a introdus obligația contrasemnării decretelor Președintelui prevăzute la art. 100 alin. (2) din Constituție este dată atât de necesitatea exercitării unui control de legalitate cu privire la actul Președintelui, cât și de necesitatea existenței unei forme de răspundere politică pe care una dintre autoritățile publice implicate în procedura emiterii decretului de conferire a decorațiilor trebuie să și-o asume în fața Parlamentului. Întrucât Președintele nu răspunde politic în fața Parlamentului, această răspundere îi revine prim-ministrului pentru actul contrasemnării. De aceea, în vederea contrasemnării decretului de conferire a decorațiilor, între Președintele României și prim-ministru există posibilitatea consultării prealabile emiterii unui decret, chiar și la nivel informal.

56. De altfel, este de principiu că în planul răspunderii politice, față de Președintele României poate fi aplicabil art. 95 din Constituție, referitor la suspendarea din funcție, situație în care electoratul, și nu Parlamentul, îl poate demite pe Președinte, iar față de prim-ministru pot deveni aplicabile prevederile art. 112 privind întrebările, interpelările și moțiunile simple sau art. 113 din Constituție referitor la moțiunea de cenzură, situație în care se poate ajunge chiar la demiterea Guvernului de către Parlament.

57. Curtea reține că acest mecanism constituțional, pe de o parte, dă posibilitatea manifestării controlului parlamentar în mod plenar și direct asupra activității prim-ministrului și, în final, a Guvernului. Pe de altă parte, asigură, în acest fel, și un echilibru între puterile statului, cea executivă, reprezentată de Președinte și prim-ministru, pe de o parte, și cea legislativă, reprezentată de Parlament, evitându-se posibilitatea unui exces de putere din partea executivului.

58. Curtea constată, așadar, că Președintele României are competența de a emite decretul de decorare, în timp ce prim-ministrul are competența de a-l contrasemna; actele juridice ale Președintelui (decretele), precum și actele cu valoare juridică ale prim-ministrului (contrasemnarea), pe lângă componenta lor juridică, au și o puternică semnificație politică; răspunderea politică pe care și-o angajează prim-ministrul pentru actele săvârșite în cursul mandatului vizează și contrasemnarea decretelor Președintelui; niciunul dintre cele două subiecte de drept nu îl poate obliga pe celălalt să îndeplinească sau să consimtă la îndeplinirea unor acte care le-ar afecta fie suportul politic al electoratului, fie al Parlamentului; consensul trebuie să caracterizeze relația dintre cele două subiecte de drept atunci când ele trebuie să conlucreze la emiterea unui decret (semnare/contrasemnare); și, în fine, lipsa contrasemnăturii prim-ministrului atrage inexistența decretului de conferire a decorațiilor.

59. În aceste condiții, Curtea constată că prim-ministrul are competența constituțională de a refuza contrasemnarea decretului de conferire a decorațiilor atât pentru motive de legalitate, cât și de oportunitate.

60. În fine, Curtea reține că nu se poate face nicio paralelă între semnificația contrasemnării hotărârilor și ordonanțelor adoptate de Guvern de către miniștrii care au obligația punerii lor în aplicare și cea a contrasemnării de către prim-ministru a decretelor emise de Președintele României, întrucât, în primul caz, contrasemnarea reprezintă un act tehnic prin care ministrul ia la cunoștință și se obligă să pună în executare actul Guvernului, pe când în al doilea caz contrasemnarea reprezintă și un act politic care în final angajează Guvernul în fața Parlamentului.

(2.4.) Problema motivării refuzului de contrasemnare a decretului

61. Curtea reține că emiterea decretului de conferire a decorațiilor atestă existența unui acord de voințe între Președintele României și prim-ministru, respectiv între vârfurile puterii executive, fiind rezultatul unor consultări purtate între cele două autorități publice. Inițierea acestora este, de regulă, de resortul Guvernului sau al Parlamentului, cu excepția situațiilor prevăzute de art. 4 alin. (3) din Legea nr. 29/2000, ipoteză în care inițiativa aparține Președintelui României. Însă, în toate aceste situații, conferirea decorațiilor implică intervenirea *unui element subiectiv* din partea autorităților publice cu competențe în această procedură. Astfel, atât inițierea procedurii, cât și conferirea în sine a decorațiilor sunt rezultatul propriilor aprecieri subiective ale acestor autorități, care, pentru conduita lor, răspund, din punct de vedere politic, direct sau indirect, în fața electoratului sau a Parlamentului, după caz. Rezultă un concurs de aprecieri subiective care, în final, poate duce la emiterea sau nu a decretului de conferire a decorației, fără ca persoana propusă spre decorare să fie vătămată în vreun drept al său din moment ce aceasta are doar o expectanță cu privire la conferirea decorației, și nu dreptul. În aceste condiții, motivarea refuzului de a contrasemna decretul nu poate fi calificată nici ca fiind parte componentă a refuzului, nici ca având un caracter justificat sau nejustificat și, în consecință, nici nu poate forma obiectul unui control cu caracter jurisdicțional realizat, eventual, de Curtea Constituțională.

62. Așadar, ceea ce produce efecte juridice nu este motivarea refuzului sau caracterul justificat al motivării refuzului, ci refuzul contrasemnării decretului. Motivarea nu ar însemna decât indicarea temeiurilor subiective care au stat la baza deciziei luate, fără a exista o finalitate juridică a acestei *operațiuni tehnice* în sensul generării unei noi competențe în sarcina Președintelui României. Constituția nu prevede, nici expres, nici implicit, posibilitatea Președintelui României de a-l obliga pe prim-ministru să contrasemneze un decret de conferire a unei decorații în cazul unui refuz inițial al acestuia.

63. Rezultă că motivarea în sine a refuzului nu are nicio consecință juridică, astfel încât devine inoperantă ipoteza enunțată la paragraful 51 lit. C) referitor la posibilitatea eventuală a Președintelui României, în condițiile unui refuz motivat, să ia act de acesta, să nu accepte motivele acolo invocate și, astfel, în aceste condiții, să îl oblige pe prim-ministru, direct sau indirect, să contrasemneze decretul de conferire a decorației.

64. Referitor la invocarea principiului constituțional al comportamentului loial, Curtea constată că aplicarea acestui principiu reprezintă o operațiune juridică bivalentă, fiind deopotrivă opozabilă celor două autorități publice implicate în procedura de emitere a decretului de conferire a decorațiilor sau titlurilor de onoare (a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, sau Decizia nr. 449 din 6 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 784 din 14 decembrie 2013). De aceea, în baza acestui principiu, pe de o parte, inițiatorul decretului – Președintele României – are posibilitatea de a se consulta cu prim-ministrul pentru realizarea unui consens între cele două vârfuri ale puterii executive înainte de solicitarea contrasemnăturii prim-ministrului cu privire la decretul de conferire a decorațiilor sau titlurilor de onoare. Pe de altă parte, deși niciun text constituțional nu obligă prim-ministrul să indice motivele care au determinat refuzul contrasemnării decretului menționat, totuși, în spiritul aceluiași principiu constituțional, ar fi util ca și prim-ministrul să colaboreze în mod deschis cu Președintele, inclusiv prin inițierea unor consultări cu acesta. De asemenea, Curtea reține că, în condițiile în care nici nu s-a inițiat vreo consultare de către Președinte sau prim-ministru și nici nu s-a motivat refuzul contrasemnării, inițiatorul decretului are posibilitatea, la rândul său, de a deschide un dialog constituțional cu prim-ministrul în vederea lămuririi motivelor care au determinat refuzul contrasemnării decretului menționat și al realizării unui consens, astfel încât să nu se ajungă la sesizarea Curții Constituționale, aceasta din urmă neavând competența de a mijloci un asemenea consens.

65. Curtea observă că autorul sesizării a identificat o serie de decizii ale instanței constituționale prin care s-a stabilit că, în raporturile sale cu Guvernul, Președintele României trebuie să își motiveze refuzul în îndeplinirea uneia dintre atribuțiile sale.

66. O primă situație este cea în care Președintele României numește la propunerea prim-ministrului pe unii membri ai Guvernului în condițiile art. 85 alin. (2) din Constituție, care prevede că, *„În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului”*. Astfel, prin Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 322 din 14 mai 2007, Curtea Constituțională a statuat că Președintele României nu are drept de veto față de propunerea prim-ministrului de numire în funcție a membrilor Guvernului în condițiile art. 85 alin. (2) din Constituție, ci are dreptul de a verifica corespunderea pentru funcție a candidatului și poate cere prim-ministrului o altă propunere de candidat la funcție. În toate cazurile respingerea candidaturii trebuie să fie motivată. În continuare, Curtea, prin Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 22 februarie 2008, a statuat că *„motivele cererii Președintelui României nu pot fi cenzurate de prim-ministru, care, în procedura prevăzută de art. 85 alin. (2) din Constituție, nu are decât dreptul de a propune Președintelui numirea unui ministru, iar nu și competență decizională. Ca și în cazul exercitării celorlalte atribuții prevăzute în Constituție, Președintele rămâne răspunzător politic, în fața electoratului, pentru modul în care a motivat refuzul de a da curs propunerii primului-ministru, după cum primul-ministru și Guvernul rămân răspunzători politic în fața Parlamentului”*.

67. Cea de-a doua situație vizează cazul numirii în funcție a judecătorilor/procurorilor și cel al numirilor în funcții de conducere a acestora. Curtea, prin Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 591 din 8 iulie 2005, a statuat că, *„dacă Președintele României nu ar avea niciun drept de examinare și de apreciere asupra*

propunerilor făcute de Consiliul Superior al Magistraturii pentru numirea judecătorilor și procurorilor sau în anumite funcții de conducere ori dacă nu ar putea refuza numirea nici motivat și nici măcar o singură dată, atribuțiile Președintelui României, prevăzute de art. 94 lit. c) coroborat cu art. 125 alin. (1) din Constituție, ar fi golate de conținut și importantă”. Curtea mai reține că textul actual al art. 31 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005, prevede: „*Președintele României poate refuza o singură dată numirea judecătorilor și procurorilor prevăzuți la alin. (1). Refuzul motivat se comunică de îndată Consiliului Superior al Magistraturii.*”

68. Analizând deciziile menționate și textul de lege anterior redat, Curtea constată că nu se poate ajunge la concluzia aplicării *mutatis mutandis* în cauza de față a raționamentului sau a soluției legislative anterior menționate. În niciunul dintre cazuri Președintele României nu își asumă vreo răspundere politică, ci doar juridică în sensul legalității desfășurării procedurii care se finalizează cu decretul de numire.

69. În primul caz, răspunderea politică în fața Parlamentului este a prim-ministrului prin asumarea deciziei politice cu privire la propunerea pe care o înaintează, Președintele României verificând doar corespunderea candidatului pentru funcția propusă, în raport cu anumite condiționări-criterii stabilite de lege (a se vedea și Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, paragraful 268), iar, în al doilea caz, nu se pune problema vreunei răspunderi politice, ci doar cea vizând legalitatea desfășurării procedurii de numire în funcție. Curtea mai subliniază că, în acest din urmă caz, competența Președintelui României este prevăzută de art. 94 lit. c) din Constituție, care prevede expres, spre deosebire de celelalte litere ale textului, că numirea în funcții publice se realizează „*în condițiile prevăzute de lege*” (cu privire la acest aspect, a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, paragraful 268, și Decizia nr. 384 din 4 mai 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 451 din 24 mai 2006).

70. Astfel, având în vedere diferențele juridice majore existente între instituția contrasemnării decretului, pe de o parte, și atribuția Președintelui României de numire fie în funcția de membru al Guvernului, fie în alte funcții publice, pe de altă parte, nu se poate ajunge la concluzia existenței obligației prim-ministrului de a motiva refuzul contrasemnării decretului.

71. Așadar, Curtea reține că atât Președintele României, cât și Guvernul și-au exercitat competențele prevăzute de Constituție, fără să își aroge competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori să omită să îndeplinească anumite acte care intrau în obligațiile lor constituționale. Fiecare autoritate publică și-a îndeplinit atribuțiile conform cu prevederile Constituției, astfel încât, în aceste condiții, diferendul invocat de Președintele României cu privire la interpretarea art. 94 lit. a) și art. 100 alin. (2) din Constituție nu poate fi echivalat din punct de vedere juridic cu un *conflict* în sensul autonom pe care îl presupune art. 146 lit. e) din Constituție. De aceea, Curtea nu poate constata existența niciunui conflict juridic de natură constituțională între Președintele României, pe de o parte, și prim-ministru, pe de altă parte, ivit ca urmare a nemotivării refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul Președintelui României privind conferirea unor decorații mai multor personalități ale culturii românești ce au asigurat conducerea Institutului Cultural Român în perioada 2005–2012.

72. Având în vedere considerentele expuse, dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că nu există un conflict juridic de natură constituțională între prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, ivit ca urmare a nemotivării refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul Președintelui României privind conferirea unor decorații.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 21 mai 2014.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu opinia majoritară, considerăm că sesizarea formulată de Președintele României trebuia admisă și constatată existența unui conflict juridic de natură constituțională între prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, conflict ivit ca urmare a nemotivării refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul Președintelui României privind conferirea unor decorații mai multor personalități ale culturii românești ce au asigurat conducerea Institutului Cultural Român în perioada 2005–2012, pentru următoarele motive:

I. Cadrul constituțional și legal incident

– Art. 94 lit. a): „*Președintele României îndeplinește și următoarele atribuții:*

a) conferă decorații și titluri de onoare.”;

– Art. 100: „(1) *În exercitarea atribuțiilor sale, Președintele României emite decrete care se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența decretului.*

(2) Decretele emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 91 alineatele (1) și (2), articolul 92 alineatele (2) și (3), articolul 93 alineatul (1) și articolul 94 literele a), b) și d) se contrasemnează de primul-ministru.”

Legea nr. 29/2000 privind sistemul național de decorații al României, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 118 din 18 februarie 2014, stabilește decorațiile care pot fi conferite, prin decret, de Președintele României, în baza propunerilor de decorare individuale, la inițiativa proprie sau a altor instituții ale statului. Potrivit dispozițiilor art. 3, decorațiile sunt conferite cetățenilor români pentru serviciile excepționale aduse statului și poporului român, pentru acte de eroism săvârșite în serviciul militar și pentru merite deosebite în activitate, precum și unităților militare pentru fapte deosebite săvârșite în timp de pace și pentru acte de eroism în timp de război. De asemenea, decorațiile pot fi conferite și cetățenilor străini pentru contribuția deosebită la progresul umanității, la promovarea păcii și a democrației în lume, la dezvoltarea relațiilor de colaborare și prietenie cu România sau pentru fapte și servicii remarcabile aduse statului și poporului român.

II. **Atribuțiile Președintelui.** Constituția prevede expres competențele șefului statului, care, în funcție de domeniul de incidență, vizează atribuții referitoare la relația cu Guvernul, atribuții referitoare la relația cu Parlamentul, atribuții referitoare la relația cu poporul, atribuții în domeniul politicii externe, atribuții în domeniul apărării, adoptarea de măsuri excepționale, precum și alte atribuții: conferirea de decorații și de alte titluri de onoare, acordarea gradelor de mareșal, de general și de amiral, numirea în anumite funcții publice, precum și acordarea grațierii individuale.

Actele juridice ale Președintelui României, adoptate în exercitarea atribuțiilor mandatului constituțional, sunt decretele prezidențiale. Aceste acte sunt manifestări unilaterale de voință, realizate în scopul de a produce efecte juridice, și pot avea caracter individual sau normativ. Dispozițiile constituționale prevăd, sub sancțiunea inexistenței actului, publicarea decretului în Monitorul Oficial al României, dată de la care acesta intră în vigoare. Toate decretele au caracter executoriu, fiind general obligatorii, autoritățile statului cărora le sunt destinate fiind însărcinate cu ducerea la îndeplinire a celor statuate în cuprinsul actului. Potrivit dispozițiilor art. 100 alin. (2) din Constituție, unele decrete ale Președintelui se contrasemnează de prim-ministru. Din interpretarea dispozițiilor constituționale, rezultă că regula o constituie lipsa contrasemnăturii prim-ministrului, iar excepția contrasemnarea decretelor în situațiile expres enumerate în Constituție.

III. **Natura juridică a instituției contrasemnării.** Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, „*a contrasemna*” semnifică a pune semnătura pe un act semnat în prealabil de un organ ierarhic superior, a semna un act alături de cel de la care emană.

Actul supus contrasemnării – decretul Președintelui – este semnat în prealabil de acesta, în calitate de titular al atribuției constituționale, contrasemnarea, în cazurile expres prevăzute de Legea fundamentală, fiind un act subsecvent, de a cărei existență depinde valabilitatea decretului. Cu alte cuvinte, deși actul este semnat și deci însușit de către autoritatea de la care emană și care este principala responsabilă pentru conținutul și efectele pe care urmează a le produce decretul, lipsa contrasemnăturii prim-ministrului are ca efect inexistența actului, care nu poate fi publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I. Consimțământul prim-ministrului cu privire la conținutul actului prezidențial dobândește, astfel, o valoare egală cu cea a Președintelui, existența actului fiind condiționată de întrunirea acordului de voință al celor două autorități publice. Prin reglementarea obligației constituționale a prim-ministrului de a contrasemna decretele Președintelui, acestuia i se atribuie, direct, o funcție de control asupra actelor emise de șeful statului, și, indirect, responsabilitatea juridică și politică asupra conținutului actului pe care, semnându-l, îl validează. Așa fiind, în urma examinării actului supus acordului, prim-ministrul **poate refuza** contrasemnarea unui decret al Președintelui, dacă apreciază că acesta nu întrunește condițiile de conferire a decorației prevăzute de art. 3 din Legea nr. 29/2000. Dar acest refuz nu poate fi exercitat în mod arbitrar, astfel încât să transforme dreptul de apreciere al prim-ministrului într-un drept de veto, ci trebuie motivat tocmai pentru a respecta principiul constituțional al colaborării loiale dintre autoritățile statului, principiu consacrat în jurisprudența instanței constituționale. A accepta o teză contrară echivalează cu negarea atribuțiilor constituționale proprii ale Președintelui României, care pot fi blocate printr-un refuz nemotivat și discreționar al prim-ministrului României.

IV. Raportând cele de mai sus la cauza de față, reținem că motivul invocat de Președintele României ca fiind cel generator al unui conflict, respectiv nemotivarea refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul de conferire a decorației, pune în discuție existența unei obligații a prim-ministrului ca, în cazul refuzului contrasemnării decretului de decorare, să indice motivele care au stat la baza acestui refuz. Conflictul este unul juridic de natură constituțională, întrucât vizează competența Președintelui României de a conferi decorații prevăzută de art. 94 lit. a) din Constituție, respectiv competența prim-ministrului de a contrasemna unele decrete prezidențiale, în temeiul art. 100 alin. (2) din Constituție.

Apreciem că soluția prevăzută la art. 100 alin. (2) din Constituție reprezintă o aplicație a concepției legiuitorului constituant care a stat la baza principiului echilibrului puterilor în stat, consacrat în art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală, principiu aplicat, în egală măsură, în modul de atribuire și de exercitare a competențelor tuturor autorităților publice, inclusiv a celor care fac parte din aceeași putere, dintre cele trei prevăzute de textul menționat. Pe baza acestui principiu, pentru evitarea blocajelor instituționale și pentru buna lor funcționare, autoritățile publice au obligația să colaboreze¹.

Totodată, reținem că interpretarea coroborată a prevederilor art. 94 lit. a) și art. 100 alin. (2) din Constituția României conține premisele unui blocaj instituțional în condițiile în care autoritățile publice cu competențe conjuncte în realizarea unei atribuții de ordin constituțional nu colaborează și nu reușesc să se pună de acord.

Având în vedere cele precizate, tocmai prin refuzul nemotivat al deciziei de a nu contrasemna decretul Președintelui de conferire a decorațiilor, prim-ministrul României a creat un blocaj instituțional, întrucât a eliminat premisele oricărei colaborări instituționale între cele două autorități. În opinia majoritară a Curții Constituționale, s-a arătat că „ceea ce produce efecte juridice nu este motivarea refuzului sau caracterul justificat al motivării refuzului, ci refuzul contrasemnării decretului. Motivarea nu ar însemna decât indicarea temeiurilor subiective care au stat la baza deciziei luate, fără a exista o finalitate juridică a acestei

¹ A se vedea în acest sens Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 22 februarie 2008.

operațiuni tehnice în sensul generării unei noi competențe în sarcina Președintelui României”. Este adevărat că orice autoritate publică dispune de o largă putere de apreciere și, tocmai de aceea, precizarea motivelor pe care se întemeiază refuzul exercitării unei competențe constituționale este de esența statului democratic, motivarea asigurând transparența în exercitarea atribuțiilor constituționale și, implicit, o bună administrare. Or, raporturile dintre Președintele României și prim-ministru nu pot fi pur formale. Este indubitabil că efectele juridice pe care le produce un refuz motivat sunt diferite de cele ale unui refuz nemotivat. Dacă în prima ipoteză, argumentele pe care se întemeiază refuzul prim-ministrului de a contrasemna decretul prezidențial constituie premisele unor discuții în scopul obținerii unui acord cu privire la problema disputată, în cea de-a doua ipoteză, este înlăturată orice posibilitate de a media conflictul, Președintele României nefiind în măsură să remedieze aspectele asupra cărora operează refuzul, necunoscându-le.

Prin urmare, apreciem că verificarea îndeplinirii condițiilor de conferire a decorațiilor sau a titlurilor de onoare intră în competența prim-ministrului, care, în considerarea colaborării loiale, poate refuza contrasemnarea decretului numai în cazul în care aprecierea sa, întemeiată pe argumente obiective, conduce la o atare concluzie, iar argumentele pe care se întemeiază refuzul trebuie să îl însoțească. Sub acest aspect, prin modul în care a înțeles să își exercite atribuția constituțională a contrasemnării, refuzând nemotivat propunerea de decorare, prim-ministrul a nesocotit principiul constituțional al loialității și colaborării autorităților publice.

În consecință, Curtea Constituțională ar fi trebuit să constate că, în aplicarea art. 100 alin. (2) din Constituție, prim-ministrul României, neavând drept de veto, poate să refuze Președintelui, motivat, cererea de decorare a anumitor persoane.

Având în vedere considerentele expuse, apreciem că există un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și prim-ministru, generat de refuzul nemotivat al acestuia din urmă de a contrasemna un decret emis de Președintele României în exercitarea atribuției sale prevăzute la art. 94 lit. a) din Constituție.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Judecători,
Daniel Marius Morar
Mircea Ștefan Minea



DECIZIA Nr. 441 din 9 iulie 2014
asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o
parte, și Președintele României, pe de altă parte

Publicată în Monitorul Oficial nr. 657 din 05.09.2014

Cuvinte cheie: *Consiliul Uniunii Europene, reprezentarea României, conflict juridic de natură constituțională*

1. Pe rol se află examinarea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, cerere formulată de prim-ministrul Guvernului.

2. Cererea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. e) din Constituție și al art. 11 alin. (1) lit. A.e) și art. 34 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.761 din 24 iunie 2014 și constituie obiectul Dosarului nr. 613E/2014.

3. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (1) din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară deschise lucrările ședinței de judecată.

4. La apelul nominal răspunde autorul sesizării, domnul Victor Viorel Ponta, prim-ministrul Guvernului României. Pentru Președintele României răspunde domnul Claudiu Constantin Dinu, consilier prezidențial, cu împuternicire depusă la dosar. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (2) din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, acordă cuvântul autorului sesizării pentru susținerea acesteia.

6. Având cuvântul, domnul Victor Viorel Ponta invocă jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a statuat în privința competenței Președintelui României de reprezentare a statului român la lucrările Consiliului European, asupra faptului că această competență poate fi delegată, precum și a faptului că nu este nelimitată și nu poate fi exercitată arbitrar. Arată că pe data de 16 iulie 2014 va avea loc un Consiliu European care are pe ordinea de zi desemnarea comisarilor europeni, precum și discutarea priorităților Comisiei Europene, aspecte care intră în competența Guvernului, iar nu a Președintelui României. În considerarea acestuia, precum și pentru viitor, solicită ca instanța de contencios constituțional să stabilească foarte clar ca, atunci când e vorba de o agendă care ține strict de Guvern, mandatul să nu poată fi refuzat. Acest cadru este util și necesar și pentru viitorul Președinte al României, și pentru viitorul prim-ministru.

7. Reprezentantul Președintelui României, domnul Claudiu Constantin Dinu, precizează mai întâi că punctul trei al cererii formulate în cauză, referitor la stabilirea faptului că Președintele României trebuie să delege prim-ministrului atribuția de reprezentare a României la Consiliul European din 26–27 iunie 2014, a rămas fără obiect și că prin cererea formulată se solicită de fapt o soluție pentru viitor. Un alt aspect, referitor la configurarea conflictului, privește elementele de sezină. Astfel, din modul de configurare a cauzei rezultă că eventualul conflict este de fapt între alte autorități, și anume Președintele României și prim-ministrul, așadar nu între Președintele României și Guvern. Se mai arată că jurisprudența invocată nu prevede obligativitatea delegării prim-ministrului în anumite situații la lucrările Consiliului European, Prin această jurisprudență este tranșată problema reprezentării și se stabilesc trei criterii în raport cu care să se stabilească autoritatea care va realiza reprezentarea. Examinând aceste criterii, se constată că prezentul caz nu era unul care să oblige Președintele să delege participarea la Consiliul European, întrucât pe agenda acestuia s-a aflat inclusiv semnarea unor acorduri, ceea ce este de competența Președintelui României, în condițiile art. 91 alin. (1) din Constituție. Sunt întrunite toate criteriile stabilite de Curtea Constituțională, atât din perspectiva agendei Consiliului European, cât și a poziției comune a autorităților implicate. De altfel, sunt dificil de circumstanțiat situațiile când Președintele ar putea fi obligat să delege prim-ministrului reprezentarea la Consiliul European și aceasta ar putea determina ca la fiecare reuniune a acestei instituții Curtea Constituțională să fie sesizată pentru a stabili competența de reprezentare. În concluzie, apreciază că în cauză nu există conflict juridic de natură constituțională.

8. În replică, autorul sesizării arată că, în ceea ce privește aspectele de ordin procedural, a respectat jurisprudența Curții Constituționale referitoare la subiectele conflictelor juridice de natură constituțională. Referindu-se la cele arătate de reprezentantul Președintelui României, arată că dorește tocmai ca pe viitor să nu se mai vină în fața Curții Constituționale înainte de fiecare Consiliu European, pentru a se stabili competența de reprezentare a României. Cu referire la Consiliul European din 16 iulie 2014, arată că reprezentarea României ar trebui

asigurată de prim-ministru, deoarece el este cel care poartă exclusiv discuțiile pentru nominalizarea comisarului din partea României, având în vedere că propunerea oficială va veni, în final, din partea Guvernului, fără ca Președintele României să o poată opri.

9. În replică, reprezentantul Președintelui României arată că se solicită, într-un cadru procesual determinat, o decizie preventivă; actualele decizii sunt însă suficiente, întrucât stabilesc criterii obiective și foarte utile. Actualul cadru procesual nu permite pronunțarea unei decizii preventive.

10. Președintele Curții Constituționale, având în vedere dispozițiile art. 394 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară dezbaterile închise.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

11. Prin Adresa nr. 5/3.645 din 24 iunie 2014, prim-ministrul Guvernului a sesizat Curtea Constituțională cu cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

12. Prin actul de sesizare, se solicită Curții Constituționale constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Guvern, reprezentat de prim-ministru, și Președintele României, conflict generat de acțiunile concrete ale Președintelui României prin care își arogă atribuții și competențe care, potrivit Constituției, aparțin Guvernului. De asemenea, se solicită Curții stabilirea faptului că Președintele României trebuie să delege prim-ministrului atribuția de reprezentare a României la reuniunea Consiliului European din 26–27 iunie 2014. Cererea formulată este structurată pe trei părți, cuprinzând temeiul legal al acesteia, situația de fapt, precum și situația de drept.

13. Sub aspectul temeiului legal, prim-ministrul Guvernului invocă în susținerea cererii sale dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 11 alin. (1) lit. A.e) și art. 34–36 din Legea nr. 47/1992, dispoziții care vizează competența Curții Constituționale de a soluționa conflicte juridice de natură constituțională.

14. Referitor la situația de fapt, se arată că în perioada 26–27 iunie 2014 va avea loc la Bruxelles reuniunea Consiliului European, a cărei agendă va fi orientată, în exclusivitate, pe stabilirea priorităților pentru următorii 5 ani ai Comisiei Europene, al cărei mandat începe în noiembrie 2014. Întrucât agenda Consiliului European va fi axată pentru perioada 2014–2019 pe creșterea economică, competitivitate, crearea de locuri de muncă (Semestrul european, energie și schimbări climatice) și pe definirea unor linii strategice pe aria de libertate, securitate și justiție, prim-ministrul a solicitat Președintelui României, în data de 16 iunie 2014, să îi delege atribuția de reprezentare a statului român, prin Adresa înregistrată la Cabinetul primului-ministru cu nr. 5/3.455 din 16 iunie 2014. Președintele României nu a delegat prim-ministrului atribuția de reprezentare a statului român la Consiliul European, deși subiectele de pe ordinea de zi țineau în totalitate de atribuțiile constituționale ale Guvernului. De asemenea, se arată că Președintele nu a solicitat elemente de mandat pentru participarea sa la reuniunea Consiliului European, demers necesar, având în vedere subiectele de pe agenda de lucru. Se mai arată că nici Guvernul și nici Parlamentul nu au fost informate și nici consultate asupra poziției pe care Președintele o va susține la reuniunea Consiliului European. Or, având în vedere principiul cooperării dintre autoritățile statului, al loialității acestei cooperări, erau absolut necesare informarea și consultarea Parlamentului și Guvernului pentru a se stabili poziția României, mai ales în condițiile în care „toate cele trei autorități publice au atribuții și răspunderi concrete, numai ele împreună reprezentând suveranitatea poporului”.

15. Cât privește situația în drept, se susține că cererea formulată vizează un conflict juridic de natură constituțională, întrucât, pe de o parte, se referă la determinarea rolului pe care îl au Președintele României și Guvernul României în definirea și orientarea poziției statului român ca membru al Uniunii Europene, iar, pe de altă parte, privește interpretarea art. 80 alin. (1) și art. 102 alin. (1) din Constituție. De asemenea, este invocat un considerent al

Deciziei Curții Constituționale nr. 270 din 10 martie 2008, potrivit căruia modul diferit în care autoritățile publice interpretează și aplică o dispoziție constituțională este de natură să determine un conflict juridic de natură constituțională, iar cu privire la înțelesul noțiunii de „conflict juridic de natură constituțională” este menționată Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005.

16. Cu privire la reprezentarea statelor membre ale Uniunii Europene la reuniunile Consiliului European, autorul cererii arată că, din totalul celor 28 de state membre, un număr de 26 sunt reprezentate la nivel de prim-ministru. Cele două excepții sunt reprezentate de Franța, stat în care Președintele este șeful *de facto* și *de iure* al executivului, și de Cipru, unde funcția de prim-ministru nu există.

17. În sprijinul cererii formulate, sunt invocate deciziile Curții Constituționale nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012, și nr. 449 din 6 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 784 din 14 decembrie 2013, din care rezultă că, în anumite cazuri, Președintele României ar avea obligația să delege reprezentarea statului la reuniunile Consiliului European. Se arată că prezenta cerere vizează numai modul discreționar, arbitrar, în care Președintele a ales să colaboreze cu Parlamentul și Guvernul, fără a se contesta dreptul acestuia de a reprezenta statul la reuniunile Consiliului European.

18. Se apreciază că art. 80 din Constituție reglementează o reprezentare generală pe plan extern a statului român de către Președintele României, dar în marja atribuțiilor exclusive conferite de art. 85–94 din Constituție. Mai mult, niciunul dintre textele constituționale nu reglementează dreptul exclusiv al Președintelui de a reprezenta statul la Consiliul European. În acest context, se arată că problematica reprezentării României la Consiliul European nu poate fi privită „în mod simplist” raportată la relațiile externe. Guvernul are atribuții directe și răspunderi în ceea ce privește „evoluția economică a țării, situația socială, buna funcționare a justiției, securitate, asigurarea liberei circulații, accesul liber la educație, cultură, ocrotirea sănătății, asigurarea unui mediu sănătos, exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales, dreptul de proprietate privată, precum și a celorlalte drepturi și libertăți fundamentale prevăzute în Constituție”. Or, subiectele aflate pe ordinea de zi a reuniunii Consiliului European din 26–27 iunie 2014 țineau în totalitate de atribuțiile constituționale ale Guvernului, astfel încât, prin interpretarea riguroasă a deciziilor Curții Constituționale nr. 683 din 27 iunie 2012 și nr. 449 din 6 noiembrie 2013, prim-ministrul avea îndreptățirea de a reprezenta statul la această reuniune. În concluzie, se arată că Președintele, pe de o parte, nu și-a îndeplinit obligația de a-l delega pe prim-ministru la reuniunea menționată, „deși trebuia să facă acest lucru în raport cu atribuțiile acestor autorități publice”, iar, pe de altă parte, a exercitat atribuțiile constituționale ale Guvernului și a angajat statul „fără o minimă consultare a autorităților publice competente, stabilind în mod unilateral mandatul de reprezentare a statului român la reuniunea Consiliului European”.

19. În temeiul art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, au fost solicitate punctele de vedere ale părților aflate în conflict asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

20. Președintele României a comunicat punctul său de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia prin Adresa nr. DCL 710/02 iulie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.942 din 2 iulie 2014.

21. Arată că aspectele invocate în motivarea cererii formulate de prim-ministru, în sensul că în cauză s-a ivit un conflict juridic de natură constituțională izvorât din modul discreționar, arbitrar, în care Președintele României a ales să colaboreze cu Parlamentul și Guvernul, precum și susținerea potrivit căreia Președintele României nu a informat și nici nu a consultat Guvernul și Parlamentul cu privire la poziția pe care o va susține la reuniune și nici nu a solicitat elemente de mandat, „nu corespund adevărului”. Aceasta întrucât Președintele României a primit, în data de 23 iunie 2014, prin intermediul Ministerului Afacerilor Externe, punctul de vedere însușit de Guvernul României cu privire la punctele înscrise pe agenda Consiliului European. Astfel, premergător reuniunii dintre instituții, s-a purtat o corespondență. Prin Adresa

nr. DAE/260 din 20 mai 2014, Administrația Prezidențială a adresat Ministerului Afacerilor Externe rugămintea de a pune la dispoziție documentele necesare pentru pregătirea participării Președintelui României la Consiliul European extraordinar din 27 mai 2014, iar prin Adresa nr. DAE 297 din 19 iunie 2014 Administrația Prezidențială a adresat Ministerului Afacerilor Externe rugămintea de punere la dispoziție a documentelor necesare pentru pregătirea participării Președintelui României la Consiliul European din 26–27 iunie 2014. Ca răspuns la această solicitare, cu Adresa nr. B1/1.349 din 23 iunie 2014, Ministerul Afacerilor Externe a transmis un set de documente privind punctele aflate pe agenda Consiliului și un *Non paper* privind elementele de interes, din perspectiva Guvernului României, în formularea priorităților pe termen mediu și lung ale Uniunii Europene.

22. Cât privește fondul cererii formulate de prim-ministru, se arată că în cauză nu sunt întrunite cele trei condiții cumulative pentru ca situația relevată să fie calificată drept conflict juridic de natură constituțională. Astfel, conflictul ivit nu este unul de natură constituțională, deoarece nu poartă asupra atribuțiilor constituționale care să fi fost exercitate abuziv și prin care Președintele României să-și fi arogat puteri, atribuții sau competențe care ar aparține Guvernului României, ce au condus la blocarea activității Guvernului.

23. În continuare, invocându-se considerente cuprinse în deciziile Curții Constituționale nr. 683/2012, nr. 784/2012 și nr. 449/2013, se arată că nu există o obligație a Președintelui României de a delega prim-ministrului atribuția sa de participare la reuniunile Consiliului European și, în consecință, nu se poate naște un conflict juridic de natură constituțională izvorât din refuzul delegării. Chiar și în situația în care s-ar interpreta că, în funcție de conținutul agendei reuniunii, Președintele României ar fi fost nevoit să delege atribuția sa de reprezentare, în cauză Președintele era îndreptățit, în baza criteriilor stabilite prin Decizia nr. 449/2013, să participe la Consiliul European. Astfel, Președintele României este autoritatea cea mai bine plasată în raport cu subiectele abordate în cadrul Consiliului European, respectiv semnarea acordurilor de asociere la Uniunea Europeană a Moldovei, Ucrainei și Georgiei; fiind vorba de tratate internaționale, semnarea acestora este de competența exclusivă a Președintelui României, raportat la dispozițiile art. 91 din Constituție. Poziția Președintelui României este concordantă cu cea a Guvernului, care în ziua următoare semnării acordurilor a adoptat trei hotărâri de guvern prin care a transmis Președintelui proiectele legilor de ratificare a acordurilor, precum și cu cea a Parlamentului, acesta fiind convocat în sesiune extraordinară pentru ratificarea acordurilor de asociere la Uniunea Europeană a celor trei țări. Un alt argument îl constituie faptul că sarcina implementării celor stabilite în cadrul Consiliului European revine Președintelui României care, în virtutea atribuției constituționale prevăzute de art. 91 alin. (1), încheie tratate internaționale în numele României și le supune spre ratificare Parlamentului. Având în vedere că în data de 27 iunie 2014 au fost semnate acordurile de asociere, prin Adresa nr. H2-1/2757 Ministerul Afacerilor Externe a solicitat Administrației Prezidențiale sprijin în derularea cu maximă celeritate a procedurilor de ratificare. Ca urmare a consensului dintre autoritățile implicate în procesul de ratificare, la data de 28 iunie 2014 Președintele României a semnat decretele privind supunerea spre ratificare Parlamentului a Acordului de asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014, a Acordului de asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Ucraina, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 21 martie 2014 și 27 iunie 2014, și a Acordului de asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Georgia, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014. Acestea au fost publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 481 din 28 iunie 2014.

24. În concluzie, Președintele României a participat la reuniunea Consiliului European în exercitarea propriilor competențe constituționale, având cunoștință de poziția exprimată de Guvern cu privire la problemele înscrise pe ordinea de zi a reuniunii. Președintele României nu

avea obligația de a solicita mandat din partea Parlamentului, deoarece, atunci când decide să participe, conținutul mandatului este stabilit în mod exclusiv de această autoritate constituțională. Ca atare, nu a existat un blocaj instituțional, Guvernul nefiind niciun moment împiedicat în exercitarea competențelor prevăzute la art. 102 alin. (1) din Constituție. Cu privire la ultimul capăt de cerere, se apreciază că a rămas fără obiect.

25. Prim-ministrul a comunicat punctul său de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia prin Adresa nr. 5/3.661/2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 3.073 din 8 iulie 2014.

26. Prin punctul de vedere comunicat se reiau susținerile și argumentele prezentate în sesizarea formulată, în sensul că agenda Consiliului European din 26–27 iunie 2014 a fost axată pe probleme care au ținut în totalitate de atribuțiile constituționale ale Guvernului și, cu toate acestea, Președintele României nu a delegat prim-ministrului atribuția de reprezentare a statului român la Consiliul European. De asemenea, Președintele României nu a solicitat elemente de mandat pentru participarea sa la reuniunea Consiliului European, demers necesar, având în vedere subiectele de pe agenda de lucru.

27. Prim-ministrul invocă jurisprudența Curții Constituționale referitoare la noțiunea de „conflict juridic de natură constituțională”, precum și jurisprudența conturată în legătură cu problematica reprezentării României la Consiliul European. Față de această jurisprudență a Curții Constituționale, se subliniază faptul că nu se contestă dreptul Președintelui României de a reprezenta statul român la reuniunile Consiliului European, ci doar modul discreționar, arbitrar, în care acesta a ales să colaboreze cu Parlamentul și Guvernul – chemat să garanteze obligațiile rezultate din actul aderării. Cu referire la dispozițiile constituționale care circumstanțiază rolul și atribuțiile Președintelui României, respectiv ale Guvernului, se arată din nou că niciuna dintre acestea nu se referă la dreptul exclusiv al Președintelui României de a reprezenta România la Consiliul European. Art. 80 din Constituție prevede faptul că Președintele României reprezintă statul român, dar nu prevede că este reprezentantul statului român, în sens exclusiv, România putând fi reprezentată și de alte autorități publice în funcție de atribuțiile legale ale acestora. În final, se arată că, având în vedere că Președintele României nu a delegat prim-ministrului atribuția de a reprezenta România la reuniunea Consiliului European din 26–27 iunie 2014, deși punctele de pe ordinea de zi au avut un conținut care corespunde atribuțiilor constituționale ale Guvernului, există un conflict juridic de natură constituțională complex, și anume: „Președintele României nu și-a îndeplinit obligația de a-l delega pe prim-ministru la această reuniune, deși trebuia să facă acest lucru în raport cu atribuțiile acestor autorități publice, pe de o parte, iar pe de altă parte a exercitat atribuții constituționale ale Guvernului, a angajat țara fără o minimă consultare a autorităților publice competente, stabilind în mod unilateral mandatul la reuniunea Consiliului European.”

28. Față de cele arătate, se solicită Curții Constituționale să constate că a existat un conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, conflict generat de exercitarea de către Președintele României a unor atribuții ale Guvernului. De asemenea, în interpretarea riguroasă a deciziilor Curții Constituționale nr. 683/2012 și nr. 449/2013, să se stabilească faptul că Președintele României trebuie să delege prim-ministrului atribuția de reprezentare a României la Consiliul European în cazurile în care subiectele incluse pe ordinea de zi a reuniunii țin în totalitate de atribuțiile constituționale ale Guvernului.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, punctele de vedere ale Președintelui României și prim-ministrului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părților, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

(1) Admisibilitatea cererii formulate de către prim-ministru**(1.1) Autorul sesizării**

29. Astfel cum rezultă din cererea formulată, prim-ministrul solicită Curții Constituționale constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte. Se reține că prim-ministrul este unul dintre titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale cu privire la conflictele juridice de natură constituțională prevăzute de art. 146 lit. e) din Constituție, astfel încât, sub acest aspect, cererea este admisibilă.

(1.2) Obiectul cererii formulate de către prim-ministru

30. Cererea formulată vizează constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Guvern, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, generat de acțiunile concrete ale Președintelui României, prin care, potrivit prim-ministrului, își arogă atribuții și competențe care, potrivit Constituției, aparțin Guvernului. De asemenea, se solicită Curții să statueze în sensul că Președintele României trebuia să delege prim-ministrului atribuția de reprezentare a României la reuniunea Consiliului European din 26–27 iunie 2014. Așadar, și prin prisma obiectului cererea formulată este admisibilă.

(1.3) Părțile în litigiu

31. Autoritățile publice care ar putea fi implicate într-un conflict juridic de natură constituțională sunt „numai cele cuprinse în titlul III din Constituție, și anume: Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești – Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii” (Decizia nr. 988 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 784 din 24 noiembrie 2008). Prin urmare, atât Guvernul, reprezentat de prim-ministru, cât și Președintele României pot fi părți într-un litigiu întemeiat pe art. 146 lit. e) din Constituție.

(1.4) Concluzii

32. Așadar, Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. e) din Constituție și ale art. 1, art. 10, art. 34–36 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte.

(2) Analiza fondului cererii formulate de către prim-ministru**(2.1) Obiectul cererii**

33. În esență, cererea formulată vizează competența de reprezentare a României la reuniunile Consiliului European. Față de agenda reuniunii Consiliului European din data de 26–27 iunie 2014, axată, în opinia prim-ministrului, pe o problemă care corespunde exclusiv atribuțiilor constituționale ale Guvernului, acesta a solicitat Președintelui României delegarea atribuției de reprezentare a statului român. Se arată că Președintele României nu a delegat această atribuție și nu a procedat la informarea sau consultarea cu Guvernul și Parlamentul cu privire la poziția pe care o va susține la reuniunea Consiliului European. Se precizează de către prim-ministru că nu contestă dreptul Președintelui României de a reprezenta statul român la reuniunile Consiliului European, ci doar modul discreționar în care acesta a ales să colaboreze cu Parlamentul și Guvernul.

34. Sesizarea nu vizează, așadar, problema de principiu a reprezentării României la Consiliul European, asupra căreia, de altfel, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat într-o jurisprudență invocată de ambele părți ale cauzei, ci reprezentarea la o reuniune a respectivei instituții, în funcție de agenda concretă a acesteia, apreciată de prim-ministru ca ținând de atribuțiile Guvernului, iar nu ale Președintelui României, așa cum sunt acestea circumstanțiate de textele constituționale de referință. Curtea este chemată să se pronunțe dacă actele și acțiunile concrete ale Președintelui României, în situația dată, au determinat un conflict juridic de natură constituțională între acesta și Guvernul României.

(2.2.) Noțiunea de conflict juridic de natură constituțională

35. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, conflictul juridic de natură constituțională presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate ori mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței ori în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor (Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005). Totodată, conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, ce pot crea blocaje instituționale (Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008). Curtea a mai statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea” (Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 290 din 15 aprilie 2008). Prin urmare, potrivit jurisprudenței Curții, conflictele juridice de natură constituțională „nu se limitează numai la conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, ci vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009, Decizia nr. 1.525 din 24 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 818 din 7 decembrie 2010, sau Decizia nr. 108 din 5 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 9 aprilie 2014).

(2.3) Competența de reprezentare a României la Consiliul European

36. Prin Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012, procedând la analiza textelor constituționale de referință care circumstanțiază rolul și competența Președintelui României și, respectiv, a Guvernului, Curtea a statuat că „Președintele României participă la reuniunile Consiliului European în calitate de șef al statului. Această atribuție poate fi delegată de către Președintele României, în mod expres, primului-ministru.” Pentru a decide astfel, Curtea a reținut că, „Potrivit art. 80 alin. (1) din Constituție, Președintele României reprezintă statul român, ceea ce înseamnă că în planul politicii externe conduce și angajează statul. [...] rolul Guvernului este unul mai degrabă derivat, și nu original, cum este cel al Președintelui României”. Fiind o putere proprie Președintelui României, „reprezentarea statului poate fi delegată, printr-un act de voință expres, de către acesta atunci când consideră necesar”.

37. Dezvoltând aceste considerente prin Decizia nr. 449 din 6 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 784 din 14 decembrie 2013, Curtea a mai reținut că „o atare putere de apreciere a Președintelui României nu este una nelimitată sau arbitrară, ci aprecierea în concret trebuie să țină cont de anumite criterii obiective, precum: (1) autoritatea publică cea mai bine poziționată în raport cu subiectele abordate în cadrul Consiliului European, (2) poziția Președintelui României sau a prim-ministrului asupra acestor subiecte să fie legitimată de un punct de vedere concordant cu cel al Parlamentului sau (3) dificultățile pe care le implică sarcina implementării celor stabilite în cadrul Consiliului European. Decizia politică de delegare a atribuției de participare la reuniunile Consiliului European trebuie să aibă în vedere criteriile mai sus menționate, în vederea realizării unui consens între autoritățile publice implicate: Președintele României, respectiv prim-ministrul, iar decizia luată trebuie să țină cont și de principiul constituțional al cooperării loiale”.

38. Cât privește o eventuală partajare de principiu a competenței de reprezentare a României la Consiliul European, în funcție de agenda reuniunilor, Curtea Constituțională a reținut, prin Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, că aceasta „este imposibilă în practică, având în vedere că nicio reuniune a Consiliului European nu tratează în exclusivitate probleme de politică economică, socială, bugetară în sensul reținut de declarația menționată. Mai mult decât

atât, și în ipoteza în care se dezbat astfel de probleme, având în vedere că acestea presupun încheierea de tratate în numele României, fac necesară participarea șefului statului, care are competența de a încheia tratate în acest domeniu.” De asemenea, Curtea a reținut că nu se poate accepta ideea unei partajări orizontale de competențe în cadrul politicii externe, în sensul că reprezentarea în sine a statului este realizată de două autorități publice: „partajarea de competențe este, în accepțiunea textelor constituționale referite, una pe verticală, liniile directe ale politicii externe a statului fiind stabilite și definite de reprezentantul său, Președintele României, iar implementarea și realizarea în concret a acestora ține de Guvern”.

(2.4) Concluzii

39. Față de textele constituționale de referință, astfel cum au fost acestea interpretate în jurisprudența Curții Constituționale a României, competența de reprezentare a României la reuniunile Consiliului European aparține Președintelui României, care o poate delega prim-ministrului, aprecierea în concret trebuind să se realizeze cu respectarea unor criterii obiective și să fie legitimată de un punct de vedere rezultat din cooperarea loială cu celelalte autorități publice implicate.

40. Astfel fiind, decizia Președintelui României de a participa la reuniunea Consiliului European din 26–27 iunie 2014 nu poate constitui, în sine, un act sau acțiune prin care Președintele României își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice. În acest sens este, de altfel, chiar sesizarea prim-ministrului, în care se menționează expres că nu contestă dreptul Președintelui României de a reprezenta statul român la reuniunile Consiliului European.

41. Ceea ce ar putea conduce la un asemenea conflict ar fi exercitarea discreționară a competenței constituționale a Președintelui, cu ignorarea criteriilor obiective stabilite în jurisprudența Curții Constituționale și în afara cadrului unei cooperări loiale cu Guvernul și Parlamentul, de natură a se încadra în ceea ce Curtea Constituțională a calificat „orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009, Decizia nr. 1.525 din 24 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 818 din 7 decembrie 2010, sau Decizia nr. 108 din 5 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 9 aprilie 2014.)

42. În aprecierea unei astfel de situații, problematica reprezentării României la lucrările Consiliului European trebuie abordată în mod distinct de reprezentarea externă a statului, câtă vreme calitatea de membru al Uniunii Europene determină ca instituțiile acesteia, așadar și Consiliul European, să constituie organisme decizionale comune pentru statele membre. Agenda reuniunii Consiliului European poate avea un caracter orientativ, întrucât, astfel cum Curtea a mai reținut, niciuna dintre aceste reuniuni nu tratează în exclusivitate o anumită categorie de probleme, astfel încât să se poată circumstanția, în mod clar, o exclusivitate a unei autorități publice sau a alteia dintre cele menționate sub aspectul participării. În funcție de această agendă însă, se poate stabili, de către autoritățile implicate, care este mai bine plasată la un moment dat în raport cu subiectele ce urmează a fi abordate în cadrul lucrărilor Consiliului European, fiind posibilă distincția în funcție de competența constituțională a acestor autorități. Decizia sub acest aspect trebuie să se fundamenteze pe criteriile obiective menționate, în cadrul unei cooperări loiale între Președinte și Guvern în vederea stabilirii autorității care să reprezinte România la lucrările Consiliului European (a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1.257 din 7 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1.431 din 3 noiembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 12 noiembrie 2010, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012, Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea

I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, sau Decizia nr. 449 din 6 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 784 din 14 decembrie 2013).

43. Examinând documentele depuse la dosarul cauzei din perspectiva considerentelor mai sus reținute, se constată că acestea evidențiază un acord implicit între Guvern și Președintele României cu privire la reprezentarea la Consiliul European, rezultat din consultarea Guvernului, de către Președintele României, cu privire la problematica ce formează obiectul reuniunii Consiliului European din 26–27 iunie 2014, pregătirea acestei întâlniri fiind realizată pe baza documentației transmise de Guvern și solicitate în acest scop de Administrația Prezidențială (Adresa nr. B1-4/1.744 din 19 mai 2014 și Adresa nr. B1/1.349 din 23 iunie 2014 ale Ministerului Afacerilor Externe, Adresa nr. DAE/297 din 19 iunie 2014 completată cu Adresa nr. DAE/260 din 20 mai 2014 ale Administrației Prezidențiale).

44. Acest schimb de scrisori demonstrează faptul că Președintele României a solicitat și cunoscut poziția Guvernului în raport cu problematica de pe agenda reuniunii Consiliului European în discuție. Niciunul dintre aceste documente nu creează aparența unei situații conflictuale între cele două autorități și nici vreo neconcordanță sub aspectul poziționării atât în ceea ce privește autoritatea care să reprezinte România la lucrările Consiliului European din 26–27 iunie 2014, cât și poziția acestei autorități în raport cu problematica ce formează obiectul lucrărilor.

45. De asemenea, potrivit corespondenței depuse la dosar, principalele chestiuni pe care Consiliul European urma să le abordeze la 26–27 iunie 2014 erau următoarele: libertate, securitate și justiție (definirea orientărilor strategice ale planificării legislative și operaționale în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție), creștere, competitivitate și ocuparea forței de muncă (Semestrul european, climă și energie), semnarea acordurilor de asociere cu Georgia, Moldova și Lituania. Or, potrivit art. 91 din Constituție, încheierea tratatelor internaționale intră în competența Președintelui României. Nu a existat un dezacord cu privire la semnarea/ratificarea acestor acorduri, astfel cum o demonstrează Adresa nr. H2-1/2.757 din data de 27 iunie 2014 a Ministerul Afacerilor Externe către Administrația Prezidențială, de solicitare a sprijinului în derularea cu maximă celeritate a procedurilor de ratificare. În această adresă se specifică faptul că „Acordurile menționate vor fi semnate la data de 27 iunie 2014 la Bruxelles” și că, „având în vedere importanța specială a acestor documente, se intenționează derularea cu maximă celeritate a procedurilor de ratificare”, proiectele legilor de ratificare urmând să fie adoptate de Guvern „într-o ședință extraordinară programată pentru data de 28 iunie 2014, iar procedurile parlamentare privind proiectele de legi urmează a fi inițiate la data de 30 iunie 2014.” Prin decretele nr. 478, 479 și 480 din 28 iunie 2014, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 481 din 28 iunie 2014, Președintele României a supus spre ratificare Parlamentului Acordul de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014, Acordul de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Ucraina, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 21 martie 2014 și 27 iunie 2014, Acordul de asociere între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Georgia, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014.

46. Pentru aceste considerente, Curtea constată că nu poate fi reținută în cauză existența unui conflict juridic de natură constituțională, în sensul acestui concept precizat în jurisprudența Curții Constituționale.

47. Chiar dacă nu a fost probată existența unei situații care să întrunească trăsăturile unui astfel de conflict, Curtea subliniază și în prezenta cauză obligația de cooperare loială a autorităților publice. Aprecierea autorității publice cea mai bine plasată la un moment dat față de tematica reuniunii Consiliului European și eventualul refuz al delegării prim-ministrului trebuie să formeze obiectul unor discuții și negocieri între cele două părți implicate, prezentarea de argumente și identificarea celor mai bune soluții, în spiritul unei cooperări loiale. Tot astfel,

trebuie respectat rolul Parlamentului de „organ reprezentativ suprem al poporului român”, astfel cum este statuat de art. 61 alin. (1) din Constituție. Așa cum Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 449/2013, „sistemul semiprezidențial românesc nu poate exclude controlul parlamentar asupra reprezentării României la reuniunile Consiliului European”, nefiind prin urmare admisibil ca poziția uneia sau a alteia dintre autoritățile publice care ar reprezenta România la lucrările Consiliului European să fie în disensiune cu punctul de vedere al Parlamentului. Sub acest aspect sunt incidente dispozițiile art. 148 alin. (4) din Constituție, potrivit cărora atât Președintele României, cât și Guvernul și Parlamentul „garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării”. Poziția celor trei autorități în realizarea acestei obligații se impune a fi concordantă.

Având în vedere considerentele expuse, dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Guvernul României, reprezentat de prim-ministru, și Președintele României, în legătură cu participarea Președintelui României la lucrările Consiliului European din 26–27 iunie 2014.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 9 iulie 2014.



DECIZIA Nr. 259 din 8 aprilie 2015
referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă
Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al
Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv
Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, cerere formulată de
Președintele României

Publicată în Monitorul Oficial nr. 334 din 15.05.2015

Cuvinte cheie: *imunitate parlamentară, efectele deciziilor Curții Constituționale, conflict juridic de natură constituțională*

1. Pe rol se află examinarea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, cerere formulată de Președintele României.

2. Sesizarea se întemeiază pe prevederile art. 146 lit. e) din Constituție și ale art. 11 alin. (1) pct. A lit. e), ale art. 34, 35 și 36 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Cererea a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.858 din 26 martie 2015 și formează obiectul Dosarului nr. 628E/2015.

3. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară deschise lucrările ședinței de judecată.

4. La apelul nominal răspunde, pentru Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, doamna procuror Iuliana Nedelcu, pentru Consiliul Superior al Magistraturii, doamna judecător Ana-Maria Coculescu și pentru Senatul României, domnul senator Nicolae Șerban. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (2) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, acordă cuvântul reprezentantului Consiliului Superior al Magistraturii, care solicită să se constate existența unui conflict juridic determinat de refuzul Senatului de a adopta hotărârea prin care se încuviințează ridicarea imunității senatorului Dan-Coman Șova, în condițiile realizării cvorumului legal și decizional de vot în ședința plenului Senatului din 25 martie 2015. Senatul nu a adoptat hotărârea, deși i-a fost adresată o cerere oficială din partea ministrului justiției, cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare, cererea a fost dezbătută în comisia juridică și, ulterior, în plenul Senatului, fiind supusă la vot potrivit dispozițiilor constituționale și regulamentare. În temeiul art. 76 alin. (2) din Constituție, hotărârea prin care se încuviințează arestarea unui senator se adoptă cu votul majorității simple, astfel încât, chiar dacă dispoziții din Regulamentul Senatului prevăd norme contrare, Constituția trebuie aplicată cu prioritate. Jurisprudența constantă a Curții Constituționale a invalidat dispozițiile regulamentare și legale care prevedeau adoptarea hotărârilor celor două Camere ale Parlamentului cu o altă majoritate decât cea prevăzută de art. 76 alin. (2) din Constituție. Prin urmare, reprezentantul Consiliului Superior al Magistraturii solicită admiterea cererii privind existența conflictului juridic de natură constituțională a cărui soluționare constă în recunoașterea supremației Constituției, respectiv în obligarea Senatului de a aplica normele de procedură stabilite de Legea fundamentală.

6. Reprezentantul Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție susține existența unui conflict juridic între autoritățile statului, generat de ignorarea principiului supremației Constituției, prin refuzul aplicării dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Constituție în procedura ridicării imunității unui senator, iar nu de pasivitatea Parlamentului de a modifica Legea nr. 96/2006 sau de cea a Senatului de a modifica propriul regulament de organizare și funcționare. Asigurarea supremației Constituției este o obligație opozabilă tuturor, controlul general al aplicării Legii fundamentale fiind dovada unui comportament loial față de valorile statului de drept. În situația prezentă, conflictul instituțional a produs efecte juridice, determinând un blocaj prin împiedicarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție să își îndeplinească atribuțiile legale. Chiar dacă, ulterior, Parlamentul, respectiv Senatul, a modificat normele procedurale referitoare la majoritatea de adoptare a hotărârilor prin care se încuviințează arestarea unui senator, elementele de fapt îndeplinite în ședința plenului Senatului din 25 martie 2015 continuă să producă efecte juridice, astfel că, prin soluționarea conflictului, Curtea trebuie să stabilească modalitatea de valorificare a rezultatului votului.

7. Reprezentantul Senatului susține că nu sunt întrunite condițiile existenței unui conflict juridic, întrucât, prin desfășurarea unei proceduri în fața Senatului, finalizată cu votul senatorilor, potrivit dispozițiilor regulamentare și legale, nu este împiedicată nicio altă autoritate în îndeplinirea atribuțiilor sale. Arată că, potrivit cutumei parlamentare, Camera Parlamentului nu adoptă acte (legi, hotărâri, moțiuni) prin care se resping inițiativele cu un atare obiect, ci doar constată că nu se întrunește numărul de voturi necesar adoptării actelor. Așa fiind, hotărârile de respingere nu au un temei constituțional, orice altă interpretare echivalând cu o adăugare la textele constituționale referitoare la procedura după care se desfășoară dezbaterile în Senat. Mai mult, Senatul nu poate genera conflicte juridice de natură constituțională atât timp cât respectă procedurile aflate în vigoare, având libertatea de a decide cu privire la ridicarea sau neridicarea imunității unui membru al său. Împrejurarea că Senatul nu a făcut o aplicare directă a Constituției în ceea ce privește majoritatea cu care poate fi adoptată o astfel de hotărâre se

datorează faptului că norma regulamentară aplicabilă se bucură de prezumția de constituționalitate, care nu poate fi răsturnată decât pe calea unui control efectuat de Curtea Constituțională, menit să asigure aplicarea unitară a Constituției.

8. Președintele Curții Constituționale, având în vedere dispozițiile art. 394 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară dezbaterile închise.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

9. Prin cererea cu nr. CP1/1.163 din 26 martie 2015, Președintele României a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte.

10. În motivarea sesizării, **Președintele României** arată că, prin Decizia Curții Constituționale nr. 392/2007 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (3) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007), Curtea Constituțională a statuat că, de regulă, hotărârile Parlamentului se adoptă cu majoritate simplă de voturi, dacă Legea fundamentală nu prevede altfel. În același sens se menționează și Decizia Curții Constituționale nr. 990/2008 privind constituționalitatea dispozițiilor art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008) – referitor la majoritatea necesară adoptării hotărârilor Senatului privind cererile de urmărire penală în cazul senatorilor care sunt sau au fost membri ai Guvernului; prin această decizie, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea prevederilor art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului, statuând că cererile anterior menționate se aprobă printr-o hotărâre a Senatului, cu votul majorității senatorilor prezenți, întrucât Constituția nu prevede în această situație o altă majoritate necesară adoptării acestui tip de hotărâri.

11. Obligatorivitatea deciziilor Curții Constituționale (exprimate, în cazul de față, și printr-o jurisprudență constantă a acesteia) generează, în conformitate cu dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție, obligația de respectare a acestora de către toate autoritățile publice; pe cale de consecință, Parlamentul avea obligația de a modifica art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, potrivit căruia fiecare Cameră hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi, iar Senatul avea obligația de a modifica art. 173 din regulamentul propriu de organizare și funcționare, potrivit căruia Senatul hotărăște asupra cererii cu votul majorității membrilor săi.

12. În consecință, conflictul ivit este unul de natură constituțională, purtând asupra competențelor Parlamentului, care, în conformitate cu prevederile art. 61 alin. (1) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării, avea obligația constituțională de a respecta caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale. Această omisiune a generat un regim juridic diferit în soluționarea cererilor de încuviințare a reținerilor și arestării preventive a unui deputat față de un senator și a condus la un blocaj instituțional prin imposibilitatea desfășurării procedurilor judiciare și a înlăturării actului de justiție. Astfel, prin raportare la o majoritate – în esență neconstituțională – Parlamentul a blocat posibilitatea instanțelor de judecată/procurorului de a se pronunța asupra temeiurilor cererii de arestare preventivă/reținerii în condițiile prevăzute de lege, prin prisma imperativului asigurării intereselor urmăririi penale sau a judecătii, și a fost încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și cel al obligativității unui comportament loial al autorităților publice față de Constituție.

13. În concluzie, Președintele României solicită Curții Constituționale să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și

Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, *conflict ivit ca urmare a omisiunii Parlamentului de a pune în acord dispozițiile legale cu Constituția în ceea ce privește majoritatea necesară adoptării hotărârilor de încuviințare a cererilor de reținere/arestare a unui deputat/senator, cu consecința blocării activității puterii judecătorești.*

14. În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cererea a fost comunicată Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliului Superior al Magistraturii, Camerei Deputaților și Senatului, pentru a prezenta punctele lor de vedere asupra conținutului conflictului juridic de natură constituțională și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

15. **Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție** a transmis, prin Adresa nr. 851/C/810/III-13/2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.994 din 31 martie 2015, punctul său de vedere în care arată că, în materia hotărârilor parlamentare privind cererea de încuviințare a reținerii, arestării, percheziției, Constituția nu prevede excepții de la regula stabilită de art. 76 alin. (2), astfel că asemenea hotărâri se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți. Cu toate acestea, regula constituțională înscrisă în art. 76 alin. (2) este ignorată la nivelul legii organice [art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor], precum și la nivelul Regulamentului Senatului (art. 173), prevăzându-se, contrar Constituției, votul majorității membrilor Camerei parlamentare. Așa fiind, se constată o poziție diferită a celor două Camere parlamentare în raport cu art. 76 alin. (2) din Constituție, din perspectiva propriilor regulamente, dar și o poziție comună constând în inacțiunea acestora, din perspectiva legii organice privind statutul deputaților și al senatorilor. Deși diferite din punctul de vedere al elementelor lor concrete, cele două tipuri de poziții se caracterizează printr-un element comun, lipsa de rigoare și coerență în respectarea Constituției, cu consecința creării unor regimuri juridice diferite în aceeași materie. Acest aspect plasează cele două Camere parlamentare într-un conflict cu Ministerul Public în legătură cu procedura de urmat, respectiv votul, în adoptarea hotărârilor în materia prevăzută de art. 72 alin. (2) fraza întâi teza a doua din Constituție. Prin urmare, conflictul este circumscris de abordarea diferită a prevederilor constituționale, atât la nivelul legii organice, cât și al regulamentelor celor două Camere parlamentare, neuniformitate care se repercutează în cele din urmă asupra procedurilor judiciare care sunt fie întârziate, fie împiedicate.

16. Având în vedere aceste argumente, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție solicită constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională între autoritățile precizate în legătură cu procedura de urmat (votul) în cazul cererilor de încuviințare a reținerii, arestării și percheziției întemeiate pe art. 72 alin. (2) fraza întâi teza a doua din Constituție, generat de omisiunea Parlamentului de a asigura conformitatea dispozițiilor legale organice, respectiv regulamentare cu Legea fundamentală în materia anterior menționată.

17. **Consiliul Superior al Magistraturii** a transmis, prin Adresa nr. 7.539 din 2 aprilie 2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.084 din 2 aprilie 2015, punctul său de vedere în care apreciază că art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 instituie o normă derogatorie de la prevederile constituționale privind adoptarea actelor juridice și cvorumul legal, stipulând necesitatea unei majorități absolute pentru adoptarea unor hotărâri privind încuviințarea reținerii și arestării unui deputat sau senator. Or, legea organică poate „dezvolta” sau poate „preciza” o normă constituțională, însă nu poate adăuga la Constituție o situație pentru care legiuitorul constituțional nu a prevăzut explicit necesitatea majorității absolute. A accepta o astfel de interpretare poate însemna că legiuitorul ordinar poate institui orice fel de majoritate sau chiar unanimitatea pentru adoptarea unei hotărâri prin care se încuviințează reținerea, arestarea și percheziția unui membru al uneia dintre cele două Camere ale Parlamentului, ceea ce contravine în mod vădit dispozițiilor constituționale.

18. Reținând că hotărârile prin care se încuviințează reținerea și arestarea unui senator se adoptă cu votul majorității membrilor săi, Consiliul Superior al Magistraturii apreciază că Senatul a nesocotit dispozițiile constituționale consacrate la art. 76 alin. (2). Consecința directă

a acestei încălcări a prevederilor constituționale este chiar împiedicarea autorității judecătorești de a-și exercita rolul constituțional. Conform art. 131 din Constituție, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. Ordinea de drept nu poate fi înțeleasă în afara respectării supremației Constituției. Or, dacă s-ar fi respectat cerința majorității voturilor membrilor prezenți este evident că cererea privind încuviințarea reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova întrunea numărul necesar de voturi.

19. Potrivit dispozițiilor constituționale și regulamentare, asupra cererii de încuviințare a arestării preventive Senatul se pronunță printr-o hotărâre. Sesizat fiind cu o astfel de cerere, Senatul trebuie să hotărască în sensul admiterii sau respingerii acesteia. Or, în cazul cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, Senatul nu a adoptat o hotărâre prin care să admită sau să respingă cererea formulată de ministrul justiției, arătând doar că s-a pronunțat prin vot secret asupra cererii, nefiind întrunit numărul de voturi necesar pentru încuviințarea reținerii și arestării unui senator. Astfel, omisiunea Senatului de a adopta o hotărâre în urma formulării unei cereri de încuviințare a reținerii și arestării este de natură a înlătura acest act de decizie de la exercitarea oricărei căi de atac ori forme de control. Faptul că Senatul a transmis o simplă comunicare, care nu echivalează cu o hotărâre, constituie în fapt un refuz de soluționare a cererii formulate de ministrul justiției cu privire la încuviințarea reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, aspect care situează în mod clar Senatul în conflict juridic de natură constituțională cu autoritatea judecătorească.

20. Prin urmare, Consiliul Superior al Magistraturii solicită admiterea cererii și pronunțarea unei decizii prin care să se constate existența conflictului juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și puterea legiuitoare, precum și dispunerea măsurilor pe care Curtea Constituțională le va socoti necesare și utile pentru restabilirea ordinii constituționale și a echilibrului care trebuie să existe între autoritățile statului și, în concret, a măsurilor pe care trebuie să le adopte Senatul astfel încât orice cerere transmisă de ministrul justiției de încuviințare a reținerii și arestării unui membru al acestei Camere să fie soluționată cu respectarea dispozițiilor constituționale.

21. **Președintele Senatului României**, prin Adresa nr. 35/1.478 din 2 aprilie 2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.086 din 2 aprilie 2015, a transmis punctul său de vedere în care se fac următoarele precizări: cadrul legal al procedurii parlamentare privind dezbateră și încuviințarea cererii de reținere, arestare sau percheziție a unui senator este art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și dispozițiile aplicabile din Regulamentul Senatului și anume art. 172 și 173. Art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 prevede că Senatul „hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi”. Art. 173 din Regulamentul Senatului prevede de asemenea că acesta „hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi”. Acestea sunt prevederile legale aplicabile în cauza evocată. Există un principiu de drept respectat în toate statele, potrivit căruia se aplică legea aflată în vigoare, or în momentul dezbaterii în Senat a cererii ministrului justiției erau în vigoare cele două texte legale. Acestea nu au făcut niciodată obiectul examinării Curții Constituționale.

22. Cu privire la susținerea potrivit căreia conflictul juridic de natură constituțională a fost generat de omisiunea celor două Camere ale Parlamentului de a pune de acord dispozițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 și ale art. 173 din Regulamentul Senatului cu prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, în acord cu deciziile Curții Constituționale care au constat anterior neconstituționalitatea altor dispoziții regulamentare care consacrau o altă majoritate de voturi decât cea cerută de art. 76 din Constituție, Președintele Senatului României, ținând seama de caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții, apreciază că trebuie respectat și un alt principiu constituțional și politic sacrosanct: principiul suveranității legislative a Parlamentului. Nicio autoritate publică nu este îndreptățită să adreseze și să impună ultimativ Parlamentului o obligație de a legifera, întrucât modificarea unei legi și a regulamentelor parlamentare se realizează printr-o procedură legislativă. Constituția reglementează în art. 74 dreptul de inițiativă legislativă, și nu obligația de a legifera. Așadar, art. 147 alin. (4) raportat la alin. (1) din

Constituție nu impune o obligație legislativă în sarcina Camerelor, ci încetarea efectelor juridice ale unei dispoziții legale neconstituționale. Numai că art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 și art. 173 din Regulamentul Senatului nu au făcut niciodată obiectul verificării Curții Constituționale. Prin urmare, caracterul lor constituțional nu poate fi contestat decât printr-o viitoare procedură de contencios constituțional, iar aplicarea lor întocmai este o obligație constituțională a Senatului României.

23. Curtea Constituțională a definit noțiunea de conflict juridic de natură constituțională prin „acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau a refuzului de a îndeplini anumite acte care intră în obligația lor”. Din analiza acestei definiții jurisprudențiale, președintele Senatului României constată că nu există niciun temei logic și semantic ca rezultatul unei activități parlamentare legale și regulamentare să fie inclus în această definiție. În ședința din 25 martie 2015, Senatul a supus la vot o cerere regulamentară adresată de ministrul justiției, care nu a putut fi încuviințată, deoarece nu a întrunit numărul necesar de voturi. Neîntrunindu-se aceste condiții de procedură, Senatul nici nu avea cum să adopte o hotărâre care să reflecte rezultatul votului în plen. Ca atare, nici nu au fost întrunite condițiile de adoptare a vreunei hotărâri parlamentare în acest sens. Senatul nu a încălcat nicio atribuție a sa, a acționat strict potrivit propriului regulament și a aplicat o normă a cărei constituționalitate nu a fost contestată la Curtea Constituțională. Prin votul din 25 martie 2015, Senatul României nu a împiedicat nici Parchetul, nici instanța de judecată competentă să deruleze urmărirea penală și, respectiv, judecarea cauzei, astfel că ideea apariției unui blocaj în activitatea puterii judecătorești nu poate fi susținută prin niciun argument.

24. Președintele Senatului apreciază ca fiind netemeinică și susținerea potrivit căreia prin aplicarea diferită a normelor legale și regulamentare referitoare la majoritatea necesară încuviințării reținerii și arestării unor parlamentari de către cele două Camere s-ar fi creat un statut juridic diferențiat între deputați și senatori. Fiecare Cameră beneficiază de autonomie și astfel își poate reglementa diferit prin regulamentele parlamentare orice aspecte ale propriei activități.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, punctul de vedere al Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentanților Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatului României, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

25. În ceea ce privește admisibilitatea sesizării, în conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională „soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice”. În acest sens, autorități publice care ar putea fi implicate într-un conflict juridic de natură constituțională sunt numai cele cuprinse în titlul III din Constituție, și anume: Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești. Pentru exercitarea competenței prevăzute de Constituție, Curtea este sesizată la cererea „Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a prim-ministrului sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii”. Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea.

26. Curtea constată că Președintele României este în drept să formuleze cererea cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, autorități publice susceptibile a avea calitatea de părți într-un conflict juridic de natură constituțională.

27. Prin urmare, Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice.

28. În ședința din 16 martie 2015, Biroul permanent al Senatului a hotărât trimiterea la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a scrisorii ministrului justiției prin care acesta transmitea Senatului cererea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea reținerii și arestării preventive a senatorului Șova Dan-Coman, însoțită de referatul Direcției Naționale Anticorupție din 13 martie 2015, întocmit în Dosarul penal nr. 122/P/2012.

29. În ședința din 18 martie 2015, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări hotărăște, cu majoritate de voturi, să admită solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și să supună plenului Senatului spre dezbatere și adoptare raportul comisiei, întocmit în temeiul prevederilor art. 172 din Regulamentul Senatului.

30. La data de 25 martie 2015, pe ordinea de zi a Senatului României a fost înscrisă cererea de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova. După dezbateri, membrii Senatului s-au pronunțat, prin vot secret, asupra cererii, care a primit 79 de voturi „pentru”, 67 de voturi „contra” și 5 voturi au fost anulate. În temeiul art. 24 din Legea nr. 96/2006 și al art. 173 din Regulamentul Senatului, în conformitate cu care hotărârile prin care se soluționează astfel de cereri se adoptă cu votul majorității membrilor Camerei, s-a apreciat că nu a fost întrunit numărul de voturi necesar pentru încuviințarea reținerii și arestării unui senator.

31. În cererea sa privind constatarea unui conflict juridic de natură constituțională, Președintele României invocă nerespectarea de către Parlamentul României a dispozițiilor art. 61 alin. (1), art. 76 alin. (2) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, cu următorul conținut:

– Art. 61 alin. (1): *„Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.”;*

– Art. 76 alin. (2): *„Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră.”;*

– Art. 147 alin. (4): *„Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.”*

32. În ceea ce privește **noțiunea de conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice**, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, că acesta presupune *„acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor”*. De asemenea, prin Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, Curtea a reținut: *„Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori îndeplinirea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.”* În sfârșit, Curtea a mai statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție *„stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea”*. Prin urmare, noțiunea de conflict juridic de natură constituțională *„vizează orice situații juridice conflictuale a*

căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009).

33. Pentru soluționarea cererii ce formează obiectul cauzei de față, Curtea Constituțională trebuie să se raporteze la textele din Legea fundamentală incidente și, prin interpretarea dată, să deslușească intenția legiuitorului constituant, astfel încât, în final, să ajungă la soluționarea conflictului instituțional invocat.

34. Față de circumstanțierea realizată în jurisprudența citată cu privire la atribuția conferită Curții Constituționale de art. 146 lit. e) din Constituție, rezultă că în prezenta cauză Curtea va decide dacă aspectele sesizate în cererea Președintelui României întrunesc elementele constitutive ale unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, urmând a analiza dacă prin omisiunea de a modifica dispozițiile art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, respectiv dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului Parlamentul României, respectiv Senatul, a împiedicat autoritatea judecătorească, reprezentată de Ministerul Public și de Consiliul Superior al Magistraturii, să își îndeplinească atribuțiile constituționale, generând un blocaj instituțional.

35. Potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (1) din Constituție, dispozițiile din legile în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

36. Prin Decizia nr. 169 din 2 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 151 din 12 aprilie 2000, Curtea a statuat: „Caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale, prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, implică existența răspunderii juridice în cazul nerespectării acestor decizii. Sub acest aspect există echivalență cu situația în care nu este respectată o lege adoptată de Parlament ori o ordonanță emisă de Guvern. Sau, în termeni mai generali, este vorba despre problema identificării răspunderii juridice atunci când una dintre autoritățile statului refuză să pună în aplicare măsurile stabilite, în limitele competențelor atribuite prin Constituție, de către o altă autoritate a statului”.

37. Legea sau regulamentele Camerelor Parlamentului ori dispozițiile acestora constatate ca fiind neconstituționale nu mai pot fi aplicate de nicio altă autoritate publică de la data publicării în Monitorul Oficial, Partea I, a deciziei Curții Constituționale. „Decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor” (a se vedea Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 605 din 14 august 2008). Intervenția Parlamentului, în calitate de for legislativ, sau a Camerei al cărei regulament a fost declarat neconstituțional, în interiorul termenului de 45 de zile în care dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept, în sensul punerii de acord a acestora cu decizia Curții Constituționale, reprezintă efectul direct al soluției pronunțate de Curte, care are caracter definitiv și general obligatoriu. Mai mult, intervenția legiuitorului într-o atare împrejurare constituie expresia principiului colaborării loiale între instituțiile statului, în scopul asigurării garanțiilor constituționale specifice statului de drept.

38. Analizând deciziile Curții Constituționale invocate în susținerea cererii privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională, observăm că prin Decizia nr. 990 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008, instanța constituțională a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului, iar prin Decizia nr. 392 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, au fost declarate neconstituționale

prevederile art. 11 alin. (3) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului. Prin aceste decizii, Curtea a statuat că, potrivit dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Constituție, hotărârile Parlamentului se adoptă cu majoritate simplă de voturi, recte majoritatea membrilor Camerei prezente la ședință, dacă Legea fundamentală nu prevede o altă majoritate.

39. Ca urmare a pronunțării deciziilor amintite, Senatul României a adoptat Hotărârea nr. 7 din 4 mai 2009 pentru modificarea alin. (3) al art. 150 din Regulamentul Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 298 din 7 mai 2009, prin care a modificat dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale, punându-le în acord cu Constituția.

40. În ceea ce privește dispozițiile art. 11 alin. (3) din Legea nr. 3/2000, Guvernul, prin Ordonanța de urgență nr. 103/2009 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, a modificat norma legală în sensul punerii în acord cu decizia Curții Constituționale și, ulterior, Parlamentul a aprobat ordonanța de urgență prin Legea nr. 62/2012.

41. Așa fiind, Curtea observă că în ambele situații invocate de autorul sesizării legiuitorul s-a conformat dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 147 alin. (4), modificând actele normative constatate ca fiind neconstituționale în sensul celor statuate de Curtea Constituțională.

42. În ceea ce privește Legea nr. 96/2006, Curtea reține că anumite dispoziții din aceasta au fost supuse controlului de constituționalitate înainte de promulgare și prin Decizia nr. 279 din 22 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 323 din 11 aprilie 2006, Curtea a constatat neconstituționalitatea unora dintre acestea. De menționat că prevederile art. 24 din lege nu au făcut obiect al sesizării Curții și, deci, al controlului de constituționalitate.

43. Prin Decizia nr. 319 din 19 iunie 2013 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 18 [referitoare la modificarea art. 24] și ale art. I pct. 19 [referitoare la introducerea art. 24²] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, Curtea a admis obiecția formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile criticate sunt neconstituționale. Cu privire la soluția pronunțată de Curte este de menționat că, deși dispozițiile art. I pct. 18 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 *modificau și cvorumul de vot* al adoptării hotărârilor prin care cele două Camere ale Parlamentului hotărăsc asupra cererii de reținere, arestare sau percheziție a deputatului ori a senatorului, în acord cu dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, *critica a vizat alte motive de neconstituționalitate* pe care Curtea le-a apreciat ca fiind temeinice, astfel că prin declararea neconstituționalității normelor modificatoare cu privire la acele aspecte dispozițiile art. 24 al Legii nr. 96/2006 au rămas neschimbate.

44. De asemenea, Curtea observă că nici prevederile art. 173 din Regulamentul Senatului, în vigoare de la data publicării sale în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 948 din 25 octombrie 2005, nu au făcut obiectul vreunei sesizări a Curții Constituționale în vederea examinării constituționalității lor.

45. În concluzie, Curtea nu poate reține incidența dispozițiilor art. 147 alin. (1) din Constituție cu privire la dispozițiile art. 24 din Legea nr. 96/2006, respectiv ale art. 173 din Regulamentul Senatului, întrucât norma constituțională vizează ipoteza dispozițiilor din legile și regulamentele constatate ca fiind neconstituționale, numai într-o atare situație Parlamentul sau una dintre Camere, după caz, având obligația de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției.

46. Susținerea autorului sesizării potrivit căreia existența unor decizii ale Curții Constituționale prin care a fost constatată neconstituționalitatea unor prevederi similare din legi sau regulamente ale Camerelor Parlamentului ar fi generat în sarcina Parlamentului, respectiv a Senatului, obligația modificării dispozițiilor a căror constituționalitate se contestă pe calea prezentei cereri de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională nu poate fi primită. Inacțiunea Parlamentului de a modifica prevederile art. 24 din Legea nr. 96/2006, respectiv a Senatului de a modifica art. 173 din regulament în sensul celor statuate de Curtea

Constituțională în deciziile invocate nu constituie o încălcare a prevederilor constituționale referitoare la caracterul definitiv și general obligatoriu al actelor instanței constituționale. Parlamentul sau Senatul ar fi fost „în culpă” dacă ar fi omis să modifice dispozițiile declarate neconstituționale, iar nu dispoziții care, deși virtual neconstituționale, se bucură de prezumția relativă de constituționalitate atâta vreme cât aceasta nu a fost înlăturată în urma efectuării unui control al Curții. Cu alte cuvinte, numai în măsura în care autoritățile publice menționate ar fi refuzat să pună în acord dispozițiile art. 24 din Legea nr. 96/2006, respectiv art. 173 din Regulamentul Senatului cu decizii prin care se constata neconstituționalitatea acestora, s-ar fi putut pune în discuție un eventual conflict juridic de natură constituțională generat de conduita omisivă a Parlamentului sau Senatului.

47. Independent de cele expuse mai sus, Curtea reține că, ulterior sesizării sale, Senatul României a adoptat Hotărârea nr. 25 din 31 martie 2015 privind modificarea art. 173 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 217 din 31 martie 2015, astfel că în prezent norma regulamentară are următorul conținut: „*Senatul hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității senatorilor prezenți.*”

48. De asemenea, la data de 23 aprilie 2015, Parlamentul a adoptat Legea nr. 90/2015 pentru modificarea art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 280 din 27 aprilie 2015, noul text de lege având următorul conținut: „(4) *Camera hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor prezenți, în condițiile respectării prevederilor art. 67 din Constituția României, republicată. Hotărârea Camerei se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și se comunică de îndată ministrului justiției.*”

49. Pe de altă parte, Curtea constată că, până în prezent, instanța constituțională nu a statuat asupra existenței unor conflicte juridice de natură constituțională ale căror izvoare să rezide în chiar conținutul unor acte normative. Dimpotrivă, în situația în care unicul scop al cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională a fost acela de constatare a neconstituționalității unui act normativ și a lipirii de efecte juridice a acestuia, Curtea a reținut că „neconstituționalitatea unei ordonanțe, cu circumstanțierea enunțată, poate fi stabilită numai în condițiile art. 146 lit. d) din Constituție [și, prin intermediul legii de aprobare, în condițiile art. 146 lit. a) din Constituție], iar nu în temeiul textului constituțional al art. 146 lit. e), atât timp cât neconstituționalitatea invocată se identifică chiar cu obiectul cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională. Atribuția Curții Constituționale de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice nu a fost concepută de legiuitorul constituant ca o a treia cale distinctă de examinare a constituționalității actelor normative” (a se vedea Decizia nr. 231 din 9 mai 2013).

50. Și în doctrina de drept constituțional român a fost recunoscută deosebirea esențială dintre atribuțiile Curții Constituționale de verificare a constituționalității și atribuțiile care implică și verificarea unor fapte constituționale. În mod evident, constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională se încadrează în a doua categorie. Pentru a ne afla în situația unui conflict juridic de natură constituțională, este nevoie să se rețină existența unor acte, acțiuni, inacțiuni ale unei/unor autorități publice care intră în conflict. Însă nu poate fi calificat drept conflict juridic de natură constituțională conflictul ce se naște între dispoziții de reglementare primară și Constituție. Acest din urmă „conflict” reprezintă, desigur, obiectul controlului de constituționalitate în care este verificată compatibilitatea normelor cu Legea fundamentală. Or, Curtea nu poate constata pe calea soluționării unui conflict juridic de natură constituțională nici neconstituționalitatea dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 96/2006 și nici a celor ale art. 173 din Regulamentul Senatului, o atare competență putând fi exercitată ca urmare a unor sesizări formulate în temeiul art. 146 lit. d), respectiv lit. c) din Constituție.

51. Pentru argumentele expuse mai sus, Curtea apreciază că, prin conduita lor, Parlamentul României și Senatul nu au creat un blocaj instituțional de natură a împiedica autoritatea judecătorească în îndeplinirea competențelor constituționale prevăzute de art. 72 alin. (2) din Constituție.

52. Având în vedere considerentele expuse, dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Curtea constată că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Consiliul Superior al Magistraturii, pe de o parte, și Parlamentul României, respectiv Camera Deputaților și Senatul, pe de altă parte, generat de omisiunea Camerei Deputaților și a Senatului de a modifica dispozițiile art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, respectiv dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Camerei Deputaților și Senatului României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 8 aprilie 2015.



**DECIZIA Nr. 261 din 8 aprilie 2015
referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură
constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă
Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, cerere
formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 260 din 17.04.2015

Cuvinte cheie: *conflict juridic de natură constituțională, hotărârea parlamentară, cvorum legal de participare, cvorum decizional, procedura parlamentară, imunitatea parlamentară, arestarea parlamentarului*

1. Pe rol se află examinarea cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii.

2. Sesizarea se întemeiază pe prevederile art. 146 lit. e) din Constituție și ale art. 11 alin. (1) pct. A lit. e), ale art. 34, 35 și 36 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și ale art. 24 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii. Cererea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 1.956 din 31 martie 2015 și formează obiectul Dosarului nr. 672E/2015.

3. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară deschise lucrările ședinței de judecată.

4. La apelul nominal răspunde, pentru Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, doamna procuror Iuliana Nedelcu, cu delegație depusă la dosar, și pentru Senatul României, domnul senator Nicolae Șerban. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Președintele Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art. 216 alin. (2) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, care susține existența unui conflict juridic între cele două autorități citate. Astfel, în virtutea principiului supremației Constituției, interpretând coroborat dispozițiile constituționale, Senatul avea obligația de a adopta o hotărâre prin care să dispună cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova. Ceea ce a generat blocajul instituțional nu este refuzul de a ridica imunitatea senatorului în cauză, ci împrejurarea că Senatul, prin omisiunea de a redacta hotărârea prin care respinge cererea ministrului justiției, a împiedicat autoritatea judecătorească, respectiv Ministerul Public, de a parcurge procedurile prevăzute de lege cu privire la măsurile cu caracter preventiv dispuse în cadrul procesului penal, deci de a-și exercita competențele constituționale și legale.

6. Reprezentantul Senatului arată că, potrivit cutumei parlamentare, Camera Parlamentului nu adoptă acte (legi, hotărâri, moțiuni) prin care se resping inițiativele cu un atare obiect, ci doar constată că nu se întrunește numărul de voturi necesar adoptării actelor. Așa fiind, hotărârile de respingere nu au un temei constituțional, orice altă interpretare echivalând cu o adăugare la textele constituționale referitoare la procedura după care se desfășoară dezbaterile în Senat.

7. Senatul nu poate genera conflicte juridice de natură constituțională atât timp cât respectă procedurile aflate în vigoare, având libertatea de a decide cu privire la ridicarea sau nu a imunității unui membru al său. Împrejurarea că Senatul nu a făcut o aplicare directă a Constituției în ceea ce privește majoritatea cu care poate fi adoptată o astfel de hotărâre se datorează faptului că norma regulamentară aplicabilă se bucura de prezumția de constituționalitate, care nu poate fi răsturnată decât pe calea unui control efectuat de Curtea Constituțională, menit să asigure aplicarea unitară a Constituției.

8. Președintele Curții Constituționale, având în vedere dispozițiile art. 394 alin. (1) din Codul de procedură civilă coroborate cu cele ale art. 14 din Legea nr. 47/1992, declară dezbaterile închise.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

9. Prin Cererea cu nr. 7.539/2015 din 30 martie 2015, președintele Consiliului Superior al Magistraturii a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra existenței unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României.

10. În motivarea sesizării, **președintele Consiliului Superior al Magistraturii** susține că conflictul este unul juridic de natură constituțională, izvorul acestuia reprezentându-l nesocotirea de către Senatul României a dispozițiilor imperative ale art. 76 alin. (2) din Constituție la soluționarea cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, omisiunea Senatului României de a pune dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului în acord cu prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, respectiv nesocotirea de către Senatul României a dispozițiilor imperative ale art. 67 din Constituție la soluționarea cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, prin faptul că nu s-a adoptat o hotărâre. În toate aceste situații, consecințele directe ale atitudinii instituționale a Senatului României sunt împiedicarea autorității judecătorești de a-și exercita atribuțiile recunoscute de Constituție și încălcarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Astfel, reținând că hotărârile prin care se încuviințează reținerea și arestarea unui senator se adoptă cu votul majorității membrilor săi, Senatul a nesocotit dispozițiile constituționale consacrate la art. 76 alin. (2) din Legea fundamentală. Consecința directă a acestei încălcări a prevederilor constituționale este chiar împiedicarea autorității judecătorești de a-și exercita rolul constituțional. Conform art. 131 din Constituție, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și

libertățile cetățenilor. Ordinea de drept nu poate fi înțeleasă în afara respectării supremației Constituției. Or, dacă s-ar fi respectat cerința majorității voturilor membrilor prezenți este evident că cererea privind încuviințarea reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova întrunea numărul necesar de voturi.

11. Președintele Consiliului Superior al Magistraturii mai arată că, potrivit dispozițiilor constituționale și regulamentare, asupra cererii de încuviințare a arestării preventive, Senatul se pronunță printr-o hotărâre. Sesizat fiind cu o astfel de cerere, Senatul trebuie să hotărască în sensul admiterii sau respingerii acesteia. Or, în cazul cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, Senatul nu a adoptat o hotărâre prin care să admită sau să respingă cererea formulată de ministrul justiției, arătând doar că s-a pronunțat prin vot secret asupra cererii, nefiind întrunit numărul de voturi necesar pentru încuviințarea reținerii și arestării unui senator. Astfel, omisiunea Senatului de a adopta o hotărâre în urma formulării unei cereri de încuviințare a reținerii și arestării este de natură a înlătura acest act de decizie de la exercitarea oricărei căi de atac ori forme de control. Faptul că Senatul a transmis o simplă comunicare, care nu echivalează cu o hotărâre, constituie în fapt un refuz de soluționare a cererii formulate de ministrul justiției cu privire la încuviințarea reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, aspect care situează în mod clar Senatul în conflict juridic de natură constituțională cu autoritatea judecătorească.

12. Prin urmare, autorul sesizării solicită admiterea cererii și pronunțarea unei decizii prin care să se constate existența conflictului juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și puterea legiuitoare, precum și dispunerea măsurilor pe care Curtea Constituțională le va socoti necesare și utile pentru restabilirea ordinii constituționale și a echilibrului care trebuie să existe între autoritățile statului și, în concret, a măsurilor pe care trebuie să le adopte Senatul astfel încât orice cerere transmisă de ministrul justiției de încuviințare a reținerii și arestării unui membru al acestei camere să fie soluționată cu respectarea dispozițiilor constituționale.

13. În conformitate cu dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cererea a fost comunicată Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatului României, pentru a prezenta punctele lor de vedere asupra conținutului conflictului juridic de natură constituțională și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

14. **Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție** a transmis, prin Adresa nr. 897/C/836/III-13/2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.030 din 1 aprilie 2015, punctul său de vedere în care arată că, în materia hotărârilor parlamentare privind cererea de încuviințare a reținerii, arestării, percheziției, Constituția nu prevede excepții de la regula stabilită de art. 76 alin. (2), astfel că asemenea hotărâri se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți. Cu toate acestea, regula constituțională înscrisă la art. 76 alin. (2) este ignorată la nivelul Regulamentului Senatului (art. 173), prevăzându-se, contrar Constituției, votul majorității membrilor camerei parlamentare. Chiar și în absența unei jurisprudențe a instanței de contencios constituțional de asanare a viciilor de neconstituționalitate, supremația Constituției obligă la o interpretare a sistemului normativ (inclusiv a dispozițiilor art. 173 din Regulamentul Senatului) în concordanță cu Legea fundamentală; orice abatere de la această concordanță conduce la nulitatea dispozițiilor legale în cauză. Cu toate acestea, Senatul nu a asigurat conformitatea art. 173 din propriul regulament cu Legea fundamentală nici prin modificarea acestei dispoziții, nici pe cale de interpretare și, în consecință, a desfășurat o procedură în temeiul unei dispoziții neconstituționale. Mai mult decât atât, nu a adoptat o hotărâre cu privire la cererea de încuviințare a reținerii și arestării cu care fusese sesizată, așa cum obligă art. 67 din Constituție și art. 121 alin. (1) din Regulamentul Senatului. Neavând natura juridică impusă de normele invocate, actul emis în această procedură de Senat – comunicare – este inexistent și nu semnifică soluționarea cererii formulate de ministrul justiției cu privire la reținerea și arestarea unui senator; totodată, situația descrisă poate fi considerată și un refuz de soluționare a cererii

respective. Această poziție a Senatului României reprezintă un conflict juridic de natură constituțională în condițiile în care această Cameră parlamentară s-a situat deasupra Constituției, arogându-și un statut supraconstituțional și, totodată, a refuzat îndeplinirea unor acte care intră în atribuțiile sale. Efectul juridic direct al acestui conflict constă în împiedicarea autorității judecătorești de a-și exercita atribuțiile constituționale și, subsecvent, încălcarea principiului separației și echilibrului între puterile statului.

15. **Senatul României** nu a transmis punctul său de vedere asupra conținutului conflictului juridic de natură constituțională și a eventualelor căi de soluționare a acestuia.

CURTEA,

examinând cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, punctul de vedere al Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentanților Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatului României, prevederile Constituției și ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

16. În ceea ce privește admisibilitatea sesizării, în conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională *„soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice”*. În acest sens, autorități publice care ar putea fi implicate într-un conflict juridic de natură constituțională sunt numai cele cuprinse în titlul III din Constituție, și anume: Parlamentul, alcătuit din Camera Deputaților și Senat, Președintele României, ca autoritate publică unipersonală, Guvernul, organele administrației publice centrale și ale administrației publice locale, precum și organele autorității judecătorești. Pentru exercitarea competenței prevăzute de Constituție, Curtea este sesizată la cererea *„Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii”*. Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea.

17. Curtea constată că președintele Consiliului Superior al Magistraturii este în drept să formuleze cererea cu privire la soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, autorități publice susceptibile a avea calitatea de părți într-un conflict juridic de natură constituțională.

18. Prin urmare, Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă, potrivit art. 146 lit. e) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra conflictului juridic de natură constituțională dintre autoritățile publice.

I. Prezentarea situației de fapt

19. În ședința din 16 martie 2015, Biroul permanent al Senatului a hotărât trimiterea la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a scrisorii ministrului justiției, prin care acesta transmitea Senatului cererea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman, însoțită de referatul Direcției Naționale Anticorupție din 13 martie 2015, întocmit în Dosarul penal nr. 122/P/2012.

20. În ședința din 18 martie 2015, Comisia juridică de numiri, disciplină, imunități și validări a hotărât, cu majoritate de voturi, să admită solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și să supună plenului Senatului spre dezbatere și adoptare raportul comisiei, întocmit în temeiul prevederilor art. 172 din Regulamentul Senatului.

21. La data de 25 martie 2015, pe ordinea de zi a Senatului României a fost înscrisă cererea de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova. După dezbateri, membrii Senatului s-au pronunțat, prin vot secret, asupra cererii, care a primit 79 de voturi

„pentru”, 67 de voturi „contra” și 5 voturi au fost anulate. În temeiul art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și al art. 173 din Regulamentul Senatului, în conformitate cu care hotărârile prin care se soluționează astfel de cereri se adoptă cu votul majorității membrilor camerei, s-a apreciat că nu a fost întrunit numărul de voturi necesar pentru încuviințarea reținerii și arestării unui senator.

II. Temeiurile juridice incidente în soluționarea cererii privind constatarea conflictului juridic de natură constituțională

22. În cererea sa privind constatarea unui conflict juridic de natură constituțională, președintele Consiliului Superior al Magistraturii invocă dispozițiile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4) și (5), art. 67, art. 72 alin. (2) și art. 76 alin. (2), cu următorul conținut:

– Art. 1 alin. (4) și (5): „(4) *Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.*”

(5) *În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*”;

– Art. 67: „*Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor.*”;

– Art. 72 alin. (2): „*Deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.*”;

– Art. 76 alin. (2): „*Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră.*”

23. În ceea ce privește **noțiunea de conflict juridic de natură constituțională dintre autorități publice**, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 17 februarie 2005, că acesta presupune „acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe, care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice, ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în **refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor**”. De asemenea, prin Decizia nr. 97 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 169 din 5 martie 2008, Curtea a reținut: „Conflictul juridic de natură constituțională există între două sau mai multe autorități și poate privi conținutul ori întinderea atribuțiilor lor decurgând din Constituție, ceea ce înseamnă că acestea sunt conflicte de competență, pozitive sau negative, și care pot crea blocaje instituționale.” În sfârșit, Curtea a mai statuat că textul art. 146 lit. e) din Constituție „stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea”. Prin urmare, noțiunea de conflict juridic de natură constituțională „vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009).

24. Pentru soluționarea cererii ce formează obiectul cauzei de față, Curtea Constituțională trebuie să se raporteze la textele din Legea fundamentală incidente și, prin interpretarea dată, să deslușească intenția legiuitorului constituant, astfel încât, în final, să ajungă la soluționarea conflictului instituțional invocat.

25. Față de circumstanțierea realizată în jurisprudența citată cu privire la atribuția conferită Curții Constituționale de art. 146 lit. e) din Constituție rezultă că în prezenta cauză Curtea va decide dacă aspectele sesizate în cererea președintelui Consiliului Superior al Magistraturii întrunesc elementele constitutive ale unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, urmând a analiza:

– dacă Senatul României, prin omisiunea de a adopta o hotărâre prin care să răspundă cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova formulată de ministrul justiției, la solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a refuzat să îndeplinească obligația constituțională ce rezultă din aplicarea coroborată a dispozițiilor art. 67, art. 72 alin. (2) și art. 76 alin. (2) din Constituție;

– dacă Senatul României, prin omisiunea de a pune dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului în acord cu prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, a refuzat să îndeplinească obligația constituțională ce decurge din principiul supremației Constituției, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

III. Hotărârile Parlamentului

26. În exercitarea atribuțiilor constituționale, potrivit art. 67 din Constituție referitor la „Actele juridice și cvorumul legal”, Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității deputaților și senatorilor. Prevederile constituționale menționate stabilesc categoriile de acte juridice pe care le adoptă Parlamentul, precum și cvorumul legal necesar desfășurării ședințelor celor două Camere.

27. În ceea ce privește adoptarea hotărârilor fiecărei Camere sau ale Camerelor reunite ale Parlamentului, Legea fundamentală stabilește, în cuprinsul art. 76 alin. (1) și (2), cvorumul decizional necesar adoptării acestor acte juridice, realizând o distincție între hotărârile parlamentare care se adoptă cu majoritatea absolută de voturi, recte cele referitoare la adoptarea sau modificarea regulamentelor parlamentare, și hotărârile care se adoptă cu majoritate simplă de voturi.

28. Așadar, se constată că, potrivit dispozițiilor constituționale, în condițiile respectării cvorumului legal de ședință, regula care guvernează adoptarea hotărârilor Parlamentului este întrunirea cvorumului decizional al majorității simple de voturi, respectiv jumătate plus unu din numărul senatorilor și/sau deputaților prezenți la ședință, excepțiile de la această regulă fiind expres prevăzute de Legea fundamentală. Astfel, pe lângă situația reglementată de art. 76 alin. (1) referitoare la hotărârile prin care se adoptă sau se modifică regulamentele parlamentare, Constituția mai prevede patru situații în care Parlamentul, în camere reunite, adoptă hotărâri cu votul majorității absolute a membrilor săi, respectiv jumătate plus unu din numărul senatorilor și deputaților, și anume în cazurile care privesc: suspendarea Președintelui României – art. 95 alin. (1), acordarea încrederii Guvernului – art. 103 alin. (3), adoptarea unei moțiuni de cenzură prin care se retrage încrederea Guvernului – art. 113 alin. (1) sau adoptarea unei moțiuni de cenzură în procedura angajării răspunderii Guvernului – art. 114 alin. (2). De asemenea, Constituția cere întrunirea unei majorități calificate de vot, respectiv două treimi din numărul deputaților și senatorilor, în cazul hotărârii adoptate în ședința comună a Camerelor Parlamentului prin care Președintele României este pus sub acuzare pentru înaltă trădare.

29. Din analiza acestor dispoziții constituționale rezultă că toate hotărârile adoptate de Camera Deputaților sau de Senat, în ședințe separate, cu excepția celor referitoare la regulamentele proprii de organizare și funcționare, urmează regula stabilită de dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, respectiv se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți în fiecare Cameră.

30. În susținerea acestei interpretări este jurisprudența constantă a Curții Constituționale care, prin Decizia nr. 989 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008, a constatat că art. 155 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, potrivit căruia cererea privind urmărirea penală a membrilor Guvernului „[...] se adoptă cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților”, contravine art. 76 alin. (2) din Constituție și, în consecință, este neconstituțional. De asemenea, prin Decizia nr. 990 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008, instanța constituțională a constatat că dispozițiile art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului, care prevedeau că hotărârea privind urmărirea penală a membrilor Guvernului „[...] se adoptă cu votul majorității senatorilor”, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție. În fine, pentru același fundament constituțional,

prin Decizia nr. 392 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, au fost declarate neconstituționale prevederile art. 11 alin. (3) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, care dispuneau că hotărârea prin care Parlamentul își exprimă punctul de vedere asupra referendumului inițiat de Președintele României se adoptă „cu votul majorității deputaților și senatorilor”.

31. De altfel, în aplicarea dispozițiilor art. 67 și art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție, Regulamentul Senatului prevede în secțiunea 6 – „Desfășurarea ședințelor Senatului”, la art. 121, că „*Senatul adoptă legi, hotărâri, moțiuni și alte acte cu caracter politic, în prezența majorității senatorilor*”. De asemenea, în secțiunea 7 – „Procedura de vot” se stabilește la art. 130 că „*Legile, hotărârile, moțiunile simple, precum și celelalte acte se adoptă de către Senat prin vot*”, iar în art. 136 alin. (3) se arată că „*Legile ordinare și hotărârile luate în procesul legiferării se adoptă cu votul majorității senatorilor prezenți.*”

32. Cu toate acestea, Regulamentul Senatului, în cuprinsul art. 173, prevede că „*Senatul hotărăște asupra cererii (n.r. cererea de reținere, arestare sau percheziție a deputatului ori a senatorului) cu votul secret al majorității membrilor săi.*”

IV. Atribuția Senatului referitoare la punerea în acord a regulamentului propriu de organizare și funcționare cu deciziile Curții Constituționale

33. Potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (1) din Constituție, dispozițiile din regulamente constatate ca fiind neconstituționale își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Camera nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

34. Prin Decizia nr. 169 din 2 noiembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 151 din 12 aprilie 2000, Curtea a statuat: „Caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale, prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, implică existența răspunderii juridice în cazul nerespectării acestor decizii. Sub acest aspect există echivalență cu situația în care nu este respectată o lege adoptată de Parlament ori o ordonanță emisă de Guvern. Sau, în termeni mai generali, este vorba despre problema identificării răspunderii juridice atunci când una dintre autoritățile statului refuză să pună în aplicare măsurile stabilite, în limitele competențelor atribuite prin Constituție, de către o altă autoritate a statului”.

35. Legea sau regulamentele Camerelor Parlamentului ori dispozițiile acestora constatate ca fiind neconstituționale nu mai pot fi aplicate de nicio altă autoritate publică de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a deciziei Curții Constituționale. „Decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor” (a se vedea Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 605 din 14 august 2008). Intervenția Parlamentului, în calitate de for legislativ, sau a Camerei al cărui regulament a fost declarat neconstituțional, în interiorul termenului de 45 de zile în care dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept, în sensul punerii de acord a acestora cu decizia Curții Constituționale reprezintă efectul direct al soluției pronunțate de Curte, care are caracter definitiv și general obligatoriu. Mai mult, intervenția legiuitorului într-o atare împrejurare constituie expresia principiului colaborării loiale între instituțiile statului, în scopul asigurării garanțiilor constituționale specifice statului de drept.

V. Analiza existenței conflictului

36. *Cu privire la omisiunea Senatului de a adopta o hotărâre prin care să răspundă cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova formulată de ministrul justiției, la solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, cu consecința neîndeplinirii obligației constituționale prevăzute de dispozițiile art. 67, art. 72 alin. (2) și art. 76 alin. (2) din Constituție, Curtea reține următoarele:*

37. Constituția consacră în titlul III – Autorități publice, capitolul I – Parlamentul, în secțiunea a 2-a referitoare la Statutul deputaților și senatorilor, un regim constituțional identic al

membrilor Parlamentului. Acesta este confirmat printr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale, care obligă la interpretarea normelor constituționale în sensul reglementării unui regim juridic nediferențiat pentru deputați și senatori, circumscris de către legiuitorul constituant domeniului legii organice, în vreme ce regulile de ordin procedural sunt stabilite prin regulamentele fiecărei Camere, în temeiul principiului autonomiei regulamentare prevăzut de art. 64 alin. (1) din Constituție.

38. Autonomia regulamentară de care beneficiază cele două Camere ale Parlamentului în temeiul dispozițiilor constituționale prevăzute de art. 64 alin. (1) le dă dreptul acestora de a dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare a lucrărilor parlamentare. Ea constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice și poate opera exclusiv în cadrul limitelor stabilite de Legea fundamentală. Autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ și trebuie interpretate și aplicate cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

39. Prin urmare, regimul juridic constituțional, legal și regulamentar impune ca, în temeiul art. 1 alin. (5) din Constituție, normele referitoare la încuviințarea reținerii, arestării sau percheziției deputaților și senatorilor să fie interpretate și aplicate cu respectarea principiilor nediscriminării, al ierarhiei actelor normative și al supremației Constituției.

40. Imunitatea parlamentară este direct și indisolubil legată de mandatul de deputat sau de senator și reprezintă ansamblul de dispoziții legale care asigură deputaților și senatorilor un regim juridic derogatoriu de la dreptul comun în raporturile lor cu justiția și în scopul de a le garanta independența.

41. Imunitatea parlamentară a fost definită ca fiind un mijloc de protecție, menit să apere deputații și senatorii de eventuale presiuni, abuzuri și procese șicanatorii îndreptate împotriva lor în exercitarea mandatului pe care îl au de îndeplinit, având drept scop garantarea libertății de exprimare și protejarea împotriva urmărilor judiciare abuzive. Imunitatea presupune o dublă protecție: iresponsabilitatea și inviolabilitatea. Iresponsabilitatea este protecția pe care o are parlamentarul de a nu răspunde juridic pentru opiniile sale politice exprimate în exercitarea atribuțiilor mandatului. Domeniul său cuprinde protecția împotriva sancțiunilor privind actele și faptele săvârșite în exercitarea mandatului, apărându-i libertatea de exprimare. Iresponsabilitatea parlamentarului este reglementată expres de dispozițiile art. 72 alin. (1) din Constituție. Inviolabilitatea presupune un set de reguli privind urmărirea penală, trimiterea în judecată sau o serie de măsuri preventive, precum percheziționarea, reținerea sau arestarea, și este prevăzută de dispozițiile art. 72 alin. (2) și (3) din Constituție. Potrivit normelor constituționale, deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Camera Parlamentului are libertatea de a decide cu privire la cererea privind încuviințarea reținerii, arestării sau percheziționării membrilor săi, prin hotărârea adoptată exercitându-și dreptul propriu de a aproba sau de a respinge cererea formulată de organele competente.

42. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. De asemenea, în caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și a percheziției, iar, în cazul în care Camera sesizată constată că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri.

43. În mod corelativ, Curtea reține că atribuția Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la cererea de încuviințare a cererii de încuviințare a reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori a senatorului este circumscrisă rolului constituțional al acestuia consacrat de dispozițiile art. 131 alin. (1), potrivit căroră, *„În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”*.

44. Potrivit dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, care reglementează „Procedura în caz de reținere, arestare sau percheziție”, cererea de reținere, arestare sau percheziție a deputatului ori a senatorului se adresează de către ministrul justiției președintelui Camerei din care face parte deputatul sau senatorul, care aduce de îndată cererea la cunoștința Biroului permanent, după care o trimite Comisiei juridice respective. Comisia întocmește un raport asupra căruia hotărăște prin votul secret al majorității membrilor săi. *Cererea ministrului justiției, însoțită de raportul Comisiei juridice, se supune spre dezbatere și adoptare plenului Camerei din care face parte deputatul sau senatorul, în termen de 5 zile de la depunerea raportului. Potrivit alin. (4) al art. 24 din lege, „Camera hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi. **Hotărârea Camerei se comunică de îndată ministrului justiției și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, în termen de 3 zile. Data comunicării către ministrul justiției este data intrării în vigoare a hotărârii.”***

45. Din analiza coroborată a textelor constituționale și legale, rezultă că asupra cererii de încuviințare a reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori senatorului, formulată în condițiile legii, Camera Parlamentului este obligată să dezbată și să se pronunțe printr-o hotărâre, care se comunică ministrului justiției și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Camera Parlamentului, respectând procedura constituțională și legală, are libertatea deplină de a decide cu privire la această cerere, prin hotărârea adoptată în ședința plenului exercitându-și dreptul de a aproba sau de a respinge cererea cu un atare obiect. Nici Constituția și nici Legea nr. 96/2006 nu face distincție între hotărârile adoptate în funcție de soluția rezultată ca urmare a exprimării votului membrilor Camerei respective: încuviințarea reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori a senatorului sau refuzul încuviințării măsurilor procesual penale menționate. Or, potrivit principiului *„ubi lex non distiguit, nec nos distinguere debemus”* – unde legea nu distinge, nici interpretul său nu o poate face, actul adoptat de Camera Parlamentului, indiferent dacă acesta consemnează admiterea sau respingerea cererii de încuviințare a reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori a senatorului, trebuie să îmbrace forma unei hotărâri care se comunică autorității publice care a adresat solicitarea și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

46. În speța dedusă analizei Curtii, Curtea reține că Senatul a răspuns cererii de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova printr-un act, denumit „comunicare”, care nu a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I. Așa fiind, se constată că „Procedura în caz de reținere, arestare sau percheziție”, prevăzută de dispozițiile art. 24 din Legea nr. 96/2006, în aplicarea prevederilor art. 72 alin. (2) din Constituție, nu a fost finalizată în conformitate cu prevederile legale. Astfel, în urma dezbaterilor care au avut loc în ședința Plenului Senatului din 25 martie 2015, desfășurată cu respectarea cvorumului legal prevăzut de art. 67 din Constituție, prin votul senatorilor prezenți, cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova a înrunit 79 de voturi „pentru”, 69 „împotriva” și 5 voturi au fost anulate, situație juridică ce a fost consemnată în procesul-verbal al ședinței. *Procedura, însă, nu a fost finalizată prin formalizarea rezultatului votului în actul juridic care să îl consfințească – hotărârea Senatului, redactarea acesteia constituind o operațiune tehnico-juridică obligatorie, întrucât documentul astfel întocmit este cel în baza căruia votul care a avut loc în plenul Camerei produce efecte juridice.*

47. Senatul, ca de altfel toate celelalte autorități publice care se află în raporturi juridice constituționale între ele, are obligația constituțională de a colabora instituțional în formele prevăzute de lege, *adoptând actele care angajează din punct de vedere juridic instituția și comunicându-le în forma oficială reglementată de lege.* Curtea reține că raporturile juridice

dintre Senat și alte autorități publice nu au legătură cu procedura referitoare la adoptarea actelor normative. Prin urmare, normele regulamentare privind procedura legislativă nu au incidență în cazul adoptării actelor care au ca obiect răspunsul Camerei Parlamentului la cereri adresate acestuia de către autoritățile publice competente. Raporturile juridice inter-instituționale sunt guvernate de norme juridice de drept public, iar actele adoptate în acest cadru sunt susceptibile de a fi supuse controlului prevăzut de lege. Sub acest aspect, omisiunea Senatului de a formaliza într-un *act juridic* decizia adoptată în plenul său, ca *răspuns la cererea formulată de încuviințare a reținerii sau arestării unui senator, indiferent de soluția pe care hotărârea o constată*, este de natură a înlătura acest act de la exercitarea formei de control prevăzute de Constituție și de Legea nr. 47/1992, respectiv controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului.

48. Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea constată că ***refuzul Senatului de a redacta și publica hotărârea adoptată în ședința Plenului din 25 martie 2015 echivalează cu neîndeplinirea unei obligații constituționale, legale și regulamentare, care angajează această autoritate publică într-un conflict juridic de natură constituțională cu autoritatea care a solicitat încuviințarea arestării unui senator, respectiv Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul ministrului justiției.***

49. Odată constatat acest conflict, Curtea Constituțională, în virtutea dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora ea „*este garantul supremației Constituției*”, are obligația să soluționeze conflictul, arătând conduita în acord cu prevederile constituționale la care autoritățile publice trebuie să se conformeze. În acest sens, Curtea are în vedere prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție, în conformitate cu care „*România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate*”. De aceea, apreciază că una dintre condițiile realizării obiectivelor fundamentale ale statului român, definite în textul citat, o constituie buna funcționare a autorităților publice, cu respectarea principiilor separației și echilibrului puterilor, fără blocaje instituționale.

50. În ceea ce privește Senatul României, autoritatea publică care a declanșat conflictul reținut de Curte, conduita conformă Constituției transpare din cele statuate mai sus, și anume exercitarea competențelor stabilite de Constituție și de regulamentul propriu în conformitate cu prevederile constituționale referitoare la atribuțiile Camerei. Prin urmare, ***Senatul are obligația de a redacta hotărârea adoptată în ședința plenului din 25 martie 2014 prin care a decis cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova, de a comunica hotărârea autorităților publice competente și de a o publica în Monitorul Oficial al României, Partea I.***

51. ***Cu privire la omisiunea Senatului României de a pune dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului în acord cu prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, cu consecința neîndeplinirii obligației constituționale ce decurge din principiul supremației Constituției, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, Curtea reține următoarele:***

52. Prin Decizia nr. 990 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008, invocată în susținerea cererii privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională, instanța constituțională a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului. Cu acel prilej, Curtea a statuat că, potrivit dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Constituție, hotărârile Parlamentului se adoptă cu majoritate simplă de voturi, recte majoritatea membrilor Camerei prezenți la ședință, dacă Legea fundamentală nu prevede o altă majoritate.

53. Ca urmare a pronunțării deciziei amintite, Senatul României a adoptat Hotărârea nr. 7 din 4 mai 2009 pentru modificarea alin. (3) al art. 150 din Regulamentul Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 298 din 7 mai 2009, prin care a modificat dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale, punându-le în acord cu Constituția. Așa fiind, observăm că Senatul s-a conformat dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 147 alin. (4),

modificând actele normative constatate ca fiind neconstituționale în sensul celor statuate de Curtea Constituțională.

54. În ceea ce privește dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului, în vigoare de la data publicării sale în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 948 din 25 octombrie 2005, acestea nu au făcut obiectul vreunei sesizări a Curții Constituționale în vederea examinării constituționalității lor.

55. Susținerea autorului sesizării, potrivit căreia existența unor decizii ale Curții Constituționale prin care a fost constatată neconstituționalitatea unor prevederi similare din legi sau regulamente ale Camerelor Parlamentului ar fi generat în sarcina Parlamentului, respectiv a Senatului, obligația modificării dispozițiilor a căror constituționalitate se contestă pe calea prezentei cereri de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională nu poate fi primită. Inacțiunea Senatului de a modifica art. 173 din Regulament în sensul celor statuate de Curtea Constituțională în deciziile invocate nu constituie o încălcare a prevederilor constituționale referitoare la caracterul definitiv și general obligatoriu al actelor instanței constituționale. Senatul ar fi fost „în culpă” dacă ar fi omis să modifice dispozițiile declarate neconstituționale, iar nu dispoziții care, deși virtual neconstituționale, se bucură de prezumția relativă de constituționalitate atâta vreme cât aceasta nu a fost înlăturată în urma efectuării unui control al Curții. Cu alte cuvinte, numai în măsura în care autoritățile publice menționate ar fi refuzat să pună în acord dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului cu decizii prin care se constata neconstituționalitatea acestora, s-ar fi putut pune în discuție un eventual conflict juridic de natură constituțională generat de conduita omisivă a Parlamentului sau a Senatului.

56. Independent de cele expuse mai sus, Curtea reține că, ulterior sesizării sale, Senatul României a adoptat Hotărârea nr. 25 din 31 martie 2015 privind modificarea art. 173 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 217 din 31 martie 2015, astfel că, în prezent norma regulamentară are următorul conținut: „*Senatul hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității senatorilor prezenți.*”

57. Pe de altă parte, Curtea constată că, până în prezent, instanța constituțională nu a statuat asupra existenței unor conflicte juridice de natură constituțională ale căror izvoare să rezide în chiar conținutul unor acte normative. Dimpotrivă, în situația în care unicul scop al cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională a fost acela de constatare a neconstituționalității unui act normativ și a lipirii de efecte juridice a acestuia, Curtea a reținut că „neconstituționalitatea unei ordonanțe, cu circumstanțierea enunțată, poate fi stabilită numai în condițiile art. 146 lit. d) din Constituție [și, prin intermediul legii de aprobare, în condițiile art. 146 lit. a) din Constituție], iar nu în temeiul textului constituțional al art. 146 lit. e), atât timp cât neconstituționalitatea invocată se identifică chiar cu obiectul cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională. Atribuția Curții Constituționale de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice nu a fost concepută de legiutorul constituant ca o a treia cale distinctă de examinare a constituționalității actelor normative” (a se vedea Decizia nr. 231 din 9 mai 2013).

58. Și în doctrina de drept constituțional român a fost recunoscută deosebirea esențială dintre atribuțiile Curții Constituționale de verificare a constituționalității și atribuțiile care implică și verificarea unor fapte constituționale. În mod evident, constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională se încadrează în a doua categorie. Pentru a ne afla în situația unui conflict juridic de natură constituțională este nevoie să se rețină existența unor acte, acțiuni, inacțiuni ale unei/unor autorități publice care intră în conflict. Însă, nu poate fi calificat drept conflict juridic de natură constituțională conflictul ce se naște între dispoziții de reglementare primară și Constituție. Acest din urmă „conflict” reprezintă, desigur, obiectul controlului de constituționalitate în care este verificată compatibilitatea normelor cu Legea fundamentală. Or, Curtea nu poate constata pe calea soluționării unui conflict juridic de natură constituțională neconstituționalitatea dispozițiilor art. 173 din Regulamentul Senatului, o atare competență putând fi exercitată ca urmare a unor sesizări formulate în temeiul art. 146 lit. d), respectiv lit. c) din Constituție.

59. Pentru argumentele expuse mai sus, Curtea apreciază că, *prin omisiunea de a pune dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului în acord cu prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, Senatul nu a creat un blocaj instituțional de natură a împiedica autoritatea judecătorească în îndeplinirea competențelor constituționale prevăzute de art. 72 alin. (2) din Constituție.*

60. Având în vedere considerentele expuse, dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție, precum și prevederile art. 11 alin. (1) lit. A.e), ale art. 34 și 35 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Curtea constată existența unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, declanșat de refuzul acestuia din urmă de a redacta și publica hotărârea care atestă rezultatul votului dat în Plenul Senatului.

2. Senatul are obligația de a redacta hotărârea adoptată în ședința Plenului din 25 martie 2014 prin care atestă rezultatul votului dat cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova, de a comunica hotărârea autorităților publice competente și de a publica în Monitorul Oficial al României.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatului României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 8 aprilie 2015.

OPINIE SEPARATĂ

1. Nu sunt de acord cu soluția pronunțată, cu majoritate de voturi, de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, care, în esență, a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, declanșat de refuzul acestuia din urmă de a redacta și publica hotărârea care atestă rezultatul votului dat în Plenul Senatului cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova. Apreciem că sesizarea președintelui Consiliului Superior al Magistraturii trebuia respinsă ca neîntemeiată pentru următoarele motive:

2. Prin cererea adresată Curții Constituționale s-a susținut în esență că:

– Senatul a nesocotit prevederile art. 76 alin. (2) din Legea fundamentală, pronunțându-se asupra cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova prin raportare la votul majorității senatorilor, și nu la votul majorității senatorilor prezenți;

– Senatul nu a procedat la modificarea dispozițiilor art. 173 din Regulamentul acestei camere în sensul punerii de acord cu reglementarea constituțională;

– Senatul nu s-a pronunțat asupra cererii de încuviințare a arestării preventive prin hotărâre;

– consecința primelor două încălcări ale Constituției ar fi fost împiedicarea autorității judecătorești de a-și îndeplini rolul constituțional, iar în ceea ce privește omisiunea de a adopta o hotărâre, aceasta ar „înlătura acest act de decizie de la exercitarea oricărei căi de atac ori forma de control”.

3. În ceea ce privește existența unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României reamintim că prin Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005 Curtea Constituțională a statuat, cu

valoare de principiu, că un asemenea conflict presupune, printre altele, „omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în *refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor*” și că această omisiune sau refuz a creat un blocaj instituțional.

Or, în situația pe care o analizăm nu se poate susține că Senatul nu și-ar fi îndeplinit o obligație constituțională. Senatul a luat în dezbatere cererea ministrului justiției și s-a pronunțat asupra ei comunicând soluția sa, este adevărat fără a redacta și o hotărâre în acest sens.

„Omisiunea sau refuzul” ar fi existat dacă solicitarea ministrului justiției n-ar fi fost analizată și nu s-ar fi transmis niciun răspuns.

Deși suntem în dreptul public unde forma actului juridic are o importanță deosebită, totuși, nici în acest domeniu nu se poate susține că neîndeplinirea unor condiții de formă ar conduce la concluzia inexistenței actului. Din moment ce s-a comunicat poziția Senatului cu privire la cererea de reținere și arestare, efectele juridice așteptate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-au produs: acesta nu putea lua măsura reținerii și mai departe să solicite arestarea, urmând ca procesul penal să se desfășoare în continuare, cu inculpatul în stare de libertate.

4. În acest context nu s-a creat niciun blocaj instituțional și nu a fost împiedicată autoritatea judecătorească să își îndeplinească rolul.

De altfel, este de reținut că, deși autorul sesizării Curții Constituționale invocă în finalul cererii faptul că nu s-a redactat o hotărâre împotriva căreia să se exercite o cale de atac sau o formă de control, în realitate nemulțumirea esențială a acestuia, precum și a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este aceea că nu s-a aprobat cererea de arestare.

Această concluzie transpare și din împrejurarea că în cazurile anterioare în care Senatul sau Camera Deputaților nu au aprobat cererile de arestare au existat reacții ferme împotriva pozițiilor celor două Camere, dar nu s-a invocat lipsa hotărârilor.

În legătură cu privarea de posibilitatea exercitării unei căi de atac este de remarcat că, oricum, nici Consiliul Superior al Magistraturii și nici Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu ar fi avut oricum dreptul la o „cale de atac” împotriva hotărârii care s-ar fi redactat.

5. Așadar, sub un prim aspect trebuie precizat că regula care guvernează procesul penal, în afara prezumției de nevinovăție, este aceea că el se desfășoară cu inculpatul în stare de libertate și în acest context se impune a fi respectat dreptul suveran al Parlamentului de a lua măsurile de protecție a membrilor săi pe care le consideră necesare.

6. Prin decizia față de care formulăm opinie separată Curtea a reținut în final, dintre toate criticile formulate, pe cele referitoare la neredactarea hotărârii, constatând existența unui conflict juridic de natură constituțională declanșat de refuzul Senatului de a redacta și publica hotărârea care atestă rezultatul votului. Observăm însă că în logica și cronologia considerentelor deciziei se constată o oarecare contradictorialitate.

Într-adevăr, deși, în principiu, se recunoaște dreptul Senatului de a aprecia asupra oportunității încuviințării reținerii și arestării, iar prin paragrafele 51–57 se recunoaște că Senatul nu a fost „în culpă” pentru că nu a pus de acord prevederile art. 173 din regulamentul său cu Constituția, prin toate argumentele dezvoltate la paragrafele 26–43, Curtea critică Senatul pentru faptul că nu a respectat prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, bazându-și soluția pe dispozițiile Legii nr. 96/2006, în raport cu care ar fi trebuit să utilizeze cvorumul de vot reprezentat de majoritatea senatorilor prezenți, ceea ce ar fi trebuit să conducă la concluzia că voturile „pentru” exprimate erau suficiente pentru încuviințarea arestării.

7. În ceea ce privește omisiunea de a emite și redacta o hotărâre, aceasta poate fi considerată o încălcare a prevederilor constituționale, dar trebuie luat în considerare faptul că a existat o cutumă problematică la ambele Camere, nesancționată până în prezent, ca doar în cazul în care se adoptă o hotărâre să se și redacteze o formă scrisă care să se publice în Monitorul Oficial.

Așadar, în analizarea cererii de încuviințare a arestării, Senatul s-a conformat procedurilor atunci în vigoare și a aplicat textele incidente din Legea nr. 96/2006 și din regulamentul său, texte care se bucurau de prezumția de constituționalitate.

8. Pe de altă parte, neredactarea unei hotărâri ca urmare a unei interpretări greșite a unor texte constituționale nu poate constitui izvorul unui conflict de competență, această situație găsindu-și remediul prin alte proceduri constituționale.

9. În concluzie, neredactarea hotărârii de către Senat nu este de natură să declanșeze un conflict juridic de natură constituțională între Senatul României și Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Fiecare din cele două autorități și-au exercitat, în condiții constituționale, prerogativele și în aceste condiții nu există un conflict în sensul prevederilor art. 146 lit. e) din Constituția României. În același sens putem invoca considerentele (paragraful 71) și soluția pronunțată de Curtea Constituțională în Decizia nr. 285 din 21 mai 2014 prin care a constatat că nu există un conflict juridic de natură constituțională între prim-ministru, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, ivit ca urmare a nemotivării refuzului prim-ministrului de a contrasemna decretul Președintelui privind oferirea unor decorații.

Judecător,
prof. univ. dr. **Valer Dorneanu**

Titlul VI

CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRĂRILOR PLENULUI CAMEREI DEPUTAȚILOR, A HOTĂRĂRILOR PLENULUI SENATULUI ȘI A HOTĂRĂRILOR PLENULUI CELOR DOUĂ CAMERE REUNITE ALE PARLAMENTULUI

**DECIZIA Nr. 128 din 8 martie 2014
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii
Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii
și compoziției politice a Guvernului României**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 292 din 22.04.2014

Cuvinte cheie: *controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, hotărârile plenului Camerelor reunite ale Parlamentului, numirea membrilor Guvernului, compoziția politică a Guvernului, structura Guvernului, remaniere guvernamentală*

1. Pe rol se află sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României, formulată de Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal și un grup de deputați neafiliați.

2. Sesizarea de neconstituționalitate a fost transmisă Curții Constituționale de secretarul general al Camerei Deputaților cu Adresa nr. 2/1072 din 5 martie 2014, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 906 din 5 martie 2014 și formează obiectul Dosarului nr. 160 L/2/2014.

3. Autorii sesizării, membri ai Grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal, sunt următorii: Tinel Gheorghe, Iulian Vladu, George Ionescu, Sanda-Maria Ardeleanu, Gheorghe Udriște, Lucian Nicolae Bode, Cătălin Florin Teodorescu, Florin Ionaș Urcan, Cristian Constantin Roman, Dănuț Culețu, Mircea Nicu Toader, Mircia Muntean, Andreea Maria Paul, Claudia Boghicevici, Mircea Lubanovici, Liviu Laza Matiuța, Dan Cristian Popescu, Mircea Man, Raluca Turcan, Romeo Rădulescu, Cornel Micea Sămărtinean, Roberta Alma Anastase, Constantin Dascălu, Alin Augustin Florin Popoviciu, Gheorghe Ialomițianu, Vasile Gudu, Ștefan-Bucur Stoica, Ioan Bălan, Vasile Iliuță, Alexandru Nazare, Cezar Florin Preda, Eusebiu-Manea Pistru-Popa, Costică Canacheu, Ioan Oltean, Lucian Militaru, Ioan Mihăilă și Valeria Diana Schelean. Autorii sesizării, desemnați prin sintagma „deputați neafiliați”, sunt următorii: Elena Gabriela Udrea, Eugen Tomac, Dragoș Ionel Gunia, Clement Negruț, Marin Anton, Florian Daniel Geantă, Petru Movilă, Florin Gheorghe, Theodor Paleologu, Camelia Margareta Bogdănici, Adrian Gurzău, Florin Mihail Secară, Valerian Vreme, Mihaela Stoica și Florin Aurelian Popescu.

4. **Obiectul sesizării**, astfel cum a fost formulat, îl constituie prevederile Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a

Guvernului României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 4 martie 2014.

5. În motivarea sesizării se susține că, prin Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014, Parlamentul a aprobat o remaniere a Guvernului, la propunerea prim-ministrului, în condițiile art. 85 alin. (3) din Constituție. În acest scop, Uniunea Social Democrată a încheiat pe data de 3 martie 2014 un Acord guvernamental și un altul politic cu Uniunea Democrată a Maghiarilor din România „în care au fost prevăzute o serie de obiective de atins în perioada de până la alegerile din 2016, care completează implicit Programul de guvernare pe perioada 2013–2016, aprobat în decembrie 2012, dată la care a fost acordat votul de încredere Guvernului Ponta II”.

6. Această hotărâre este neconstituțională, deoarece, din momentul acordării votului de încredere, Programul de guvernare aprobat de Parlament devine obligatoriu așa cum a fost aprobat, iar numai lista Guvernului poate fi modificată sau completată prin intermediul instituției remanierii guvernamentale și în condițiile prevăzute de art. 85 din Constituție, la propunerea prim-ministrului, cu aprobarea Parlamentului și apoi ca urmare a numirii prin decret a noilor membri ai Guvernului de către Președintele României. Cu alte cuvinte, „prim-ministrul poate să solicite remanierea guvernamentală, dar nu poate să modifice, să completeze Programul de guvernare, în afara condițiilor prevăzute de Constituție”. Se opinează că „o asemenea modificare și/sau completare nu ar putea fi făcută nici măcar de către Parlament și în niciun mod, în afara prevederilor constituționale, pentru că prevederile Constituției i se impun și acestuia”.

7. Se arată că, în situația în care s-ar dori modificarea sau completarea Programului de guvernare, în Constituție sunt prevăzute două căi procedurale. O primă cale ar presupune desfășurarea procedurii prevăzute la art. 103 din Constituție, prim-ministrul trebuind să își dea demisia. Ca urmare, modificarea sau completarea unui program de guvernare se poate face numai în condițiile acceptării acestuia de către Parlament. O a doua cale este cea referitoare la angajarea răspunderii Guvernului asupra unui program, inclusiv de guvernare, în condițiile art. 114 din Constituție.

8. Or, în situația de față nu a fost utilizată niciuna dintre cele două căi procedurale și, ca urmare, completarea programului de guvernare acceptat în anul 2012 de către Parlament este neconstituțională.

9. Astfel, prin Acordul încheiat între Uniunea Social Democrată și Uniunea Democrată a Maghiarilor din România a fost completat implicit și Programul de guvernare, cu toate că acesta nu putea fi modificat sau completat după ce a fost aprobat de Parlament, deci în condițiile art. 103, art. 110 și art. 114 coroborate cu cele ale art. 85 alin. (3) din Constituție. Hotărârea atacată a consfințit o asemenea completare implicită a Programului de guvernare prin cooptarea Uniunii Democrate a Maghiarilor din România la guvernare, întrucât o asemenea cooptare nu era posibilă fără acceptarea de către Uniunea Social Democrată a pretențiilor programatice ale Uniunii Democrate a Maghiarilor din România, pretenții care au ca efect modificarea și completarea implicită a Programului de guvernare aprobat pe data de 21 decembrie 2012 pentru perioada 2013–2016.

10. Se susține că prin Acordul guvernamental și prin cel politic au fost modificate sau completate 9 articole și alineate din Programul de guvernare din data de 21 decembrie 2012.

11. Astfel, la art. 2 lit. b) liniuța a doua din Acordul politic, „se schimbă sensul prevederii din Programul de guvernare în sensul că se dorește reorganizarea administrativ-teritorială ținându-se cont de tradițiile, cultura și istoria diferitelor zone ale țării.[...] Se invocă istoria care a stat la baza unor organizări teritoriale favorabile minorității maghiare din România, poporul român fiind discriminat sute de ani, fiind considerat tolerat și încălcându-se astfel și prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție”.

12. La art. 2 lit. b) liniuța a patra din același Acord, „se reține necesitatea reprezentării proporționale a cetățenilor de etnie maghiară în diferitele instituții, structuri descentralizate și instituții la nivel județean și local, precum și a altor etnii altele decât cea maghiară în structurile

administrației publice locale conduse de reprezentanții Uniunii Democratice a Maghiarilor din România”. Se apreciază că acest text este de asemenea contrar principiului egalității în fața legii și a autorităților publice, consfințită de art. 16 alin. (1) din Constituție. De asemenea, „este complet diferit față de cel din Programul de guvernare”.

13. La art. 2 lit. b) liniuța a 5-a în Acordul politic „este prevăzută necesitatea soluționării problemei înființării liniei maghiare prin departamente separate la Universitatea de Medicină și Farmacie din Târgu Mureș, contrar celor cuprinse în Programul de guvernare potrivit căruia este necesară creșterea capacității de cuprindere a învățământului în limba maternă, simultan cu sporirea calității sale”. Se apreciază că „o asemenea necesitate are drept consecință modificarea Programului de guvernare, în alte condiții decât cele deja prezentate ca fiind constituționale”.

14. La art. 4 lit. d) din Acordul politic, „se stabilește că Guvernul va accelera procesul de restituire a imobilelor cultelor religioase, în timp ce în Programul de guvernare se prevede cu totul altceva”.

15. La art. 5 lit. a) din Acordul politic „s-a convenit să se continue procesul de descentralizare administrativă, îngrădindu-se conținutul prevederilor din Programul de guvernare care se referă la continuarea reformei administrative, creșterea autonomiei colectivităților locale, respectarea principiului subsidiarității, regionalizare și descentralizare administrativă și financiară”.

16. La art. 5 lit. b) din Acordul politic, „părțile sunt de acord să depună toate eforturile pentru a susține asigurarea resurselor financiare necesare bugetelor locale, în timp ce în Programul de guvernare se reține necesitatea modificării actelor normative care reglementează finanțele publice locale”. Se apreciază că „o asemenea necesitate are drept consecință modificarea Programului de guvernare, în alte condiții decât cele deja prezentate ca fiind constituționale”.

17. La art. 5 lit. c) din Acordul politic „Programul de guvernare este completat cu un text care nu se regăsește în acest Program”.

18. La art. 7 lit. a) și b) și la art. 9 din Acordul politic, „Programul de guvernare este din nou completat neconstituțional cu texte referitoare la adoptarea Legii zootehniei și a Codului silvic, la consolidarea fermelor de familie și la promovarea unei inițiative parlamentare pentru reglementarea cadrului legal referitor la posibilitatea autorităților locale de a arbora pe instituții proprii, alături de steagul Uniunii Europene și cel al României, steaguri ale unităților administrativ-teritoriale care le reprezintă, texte care nu se regăsesc în Programul de guvernare”.

19. La art. 10 din Acordul politic, „Programul de guvernare se completează cu un alt text, și anume continuarea autostrăzii Transilvania pentru anumite tronsoane, în timp ce în Programul de guvernare se prevede finalizarea lucrărilor la această autostradă”.

20. Referitor la textul art. 3 din Hotărâre, potrivit căruia „Guvernul, în componența rezultată după remanierea prevăzută la art. 1, și-a asumat Programul de guvernare, astfel cum a fost prezentat în ședința Camerelor reunite din data de 21 decembrie 2012 și aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012, angajamentele Uniunii Social Liberale fiind preluate și asumate de formațiunile politice care compun și susțin Guvernul”, se arată că „are numai valoare formală pentru că el nu are niciun efect asupra modificărilor sau, mai bine zis, asupra celor nouă modificări și completări aduse Programului de guvernare prin Acordul politic încheiat în data de 3 martie 2014”.

21. Se conchide că, „prin modificarea și completarea Programului de guvernare, în condiții neconstituționale, s-a ajuns la încălcarea principiului statului de drept prevăzut în art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală”.

22. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea Constituțională a solicitat punctele de vedere ale birourilor permanente ale Senatului și Camerei Deputaților asupra sesizării de neconstituționalitate.

23. Cu Adresa nr. XXXV/1292 din 7 martie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 972 din 7 martie 2014, Biroul permanent al Senatului a transmis punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate formulată în cauză.

24. Se apreciază că motivarea sesizării privește, de fapt, neconstituționalitatea completării Programului de guvernare acceptat în anul 2012 de către Parlament. Or, solicitarea adresată de prim-ministru președinților celor două Camere ale Parlamentului în data de 3 martie 2014 a fost aceea de convocare a Camerei Deputaților și Senatului în ședință comună, exclusiv în vederea aprobării modificărilor în structura și componența Guvernului. În cauză este deci în discuție instituția remanierii, în varianta care presupune modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului, instituție reglementată de art. 85 alin. (3) din Constituție, iar nu instituția învestirii Guvernului, reglementată de art. 103 din Constituție. Pronunțarea Parlamentului asupra Programului de guvernare nu face obiectul instituției remanierii reglementate la art. 85 alin. (3) din Constituție.

25. Se invocă dispozițiile art. 3 din Hotărârea Parlamentului nr. 1/2014, în care se menționează faptul că Guvernul, în componența rezultată după remanierarea prevăzută la art. 1, și-a asumat Programul de guvernare aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012 pentru acordarea încrederii Guvernului, apreciindu-se că, în susținerile lor, autorii sesizării ignoră aceste prevederi. Dispozițiile menționate demonstrează că în cazul de față a fost vorba, exclusiv, despre o nouă structură și o nouă compoziție politică a Guvernului, ca urmare a remanierii, nu și despre un nou Program de guvernare. Această idee a fost confirmată și susținută și de prim-ministru în discursul susținut în ședința Camerelor reunite din 4 martie 2014.

26. Cât privește Acordul politic invocat de autorii sesizării, se arată că acesta are caracterul unui act politic ce nu face obiectul procedurii prevăzute la art. 85 alin. (3) din Constituție și nu reprezintă o modificare a Programului de guvernare. Asemenea acorduri politice pot interveni în sistemul politic și constituțional ca urmare a retragerii de la guvernare a unor forțe politice și cooptării altora la guvernare. Alianțele postelectorale pot interveni și sunt chiar necesare în scopul creării unei majorități parlamentare care să susțină stabilitatea guvernamentală pe parcursul unei legislaturi. Dinamica lor nu este însă o chestiune de constituționalitate, ci de oportunitate. De-a lungul istoriei constituționale post-decembriste au existat în mai multe rânduri remanieri guvernamentale care au presupus modificarea compoziției politice a Guvernului, fără a fi fost cenzurate de către Curtea Constituțională și fără a fi cenzurabile de către aceasta altfel decât pe calea verificării respectării procedurii prevăzute de art. 85 alin. (3) din Constituție. În cazul de față această procedură a fost respectată.

27. Se apreciază că „este falsă susținerea autorilor sesizării potrivit căreia existența acordului politic între USD și UDMR implică modificarea implicită a Programului de guvernare. Invocatele modificări ale Programului de guvernare nu sunt demonstrate de către autorii sesizării, care se limitează să le presupună existența”.

28. Se mai arată că trebuie avută în vedere inevitabila flexibilitate, la nivel de modalități de concretizare practică a Programului de guvernare pe parcursul exercitării mandatului. În situația în care Guvernul și-ar modifica Programul de guvernare într-un sens care nu ar fi compatibil cu Programul de guvernare aprobat de Parlament cu ocazia învestirii Guvernului, deputații și senatorii ar avea la îndemână instituția moțiunii de cenzură pentru a-și manifesta dezacordul față de noul Program de guvernare.

29. În ipoteza în care, ca urmare a Acordului politic dintre USD și UDMR, Guvernul ar considera necesare anumite acțiuni specifice pe care să își exercite competența constituțională de a realiza politica internă și externă a țării în acord cu noile realități sociale și politice, Guvernul poate considera oportună angajarea răspunderii pe un program, în condițiile art. 114 din Constituție. Este vorba despre o facultate a Guvernului, fiind vizat un program de acțiuni, iar nu Programul de guvernare însuși, în cazul căruia Guvernul este obligat să își angajeze răspunderea cu ocazia învestirii sale, în condițiile art. 103 din Constituție.

30. Pentru aceste considerente se concluzionează că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată și se propune respingerea acesteia.

31. Cu Adresa nr. 11.785/VZ/din 7 martie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 974 din 7 martie 2014, a fost transmis punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților cu privire la sesizarea de neconstituționalitate formulată în cauză.

32. Pentru aceleași argumente expuse în punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului, se concluzionează că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată și se propune respingerea acesteia.

CURTEA,

examinând sesizarea, punctele de vedere ale birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, lucrările și documentele depuse la dosar, Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României, prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

33. Curtea Constituțională este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. l) din Constituție, precum și ale art. 1, art. 2 alin. (1), art. 10, 27 și 28 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra sesizării de neconstituționalitate.

34. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României, cu privire la care se susține că este neconstituțională, deoarece remanierea guvernamentală pe care o consfințește a fost însoțită de o modificare implicită a Programului de guvernare.

35. În opinia autorilor sesizării, modificarea Programului de guvernare aprobat de Parlament se poate realiza pe două căi procedurale (o primă cale ar presupune desfășurarea procedurii prevăzute la art. 103 din Constituție, prim-ministrul trebuind să își dea demisia, iar a doua, cea referitoare la angajarea răspunderii Guvernului asupra unui program, inclusiv de guvernare, în condițiile art. 114 din Constituție), care nu au fost respectate în cauză.

36. Textele constituționale invocate în motivarea sesizării sunt cele ale: art. 1 alin. (2) referitor la statul de drept, art. 2 alin. (1) referitor la exercitarea suveranității naționale, art. 16 – *Egalitatea în drepturi*; art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului, art. 102 alin. (1) privind rolul Guvernului, art. 103 – *Învestitura*, art. 114 – *Angajarea răspunderii Guvernului*.

37. Examinând criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014, ce formează obiectul sesizării, este întemeiată pe dispozițiile art. 85 alin. (3) din Constituție, precum și pe dispozițiile art. 36 și art. 37 alin. (1) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001.

38. Art. 85 alin. (3) din Constituție reglementează ipoteza remanierii guvernamentale ce are drept consecință schimbarea structurii sau a compoziției politice a Guvernului: *„Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru”*. Remanierea guvernamentală reprezintă înlocuirea unor membri ai Guvernului cu alte persoane care nu se regăsesc pe lista inițială aprobată de Parlament, prin acordarea votului de încredere.

39. Reglementând *structura Guvernului*, în art. 102 alin. (3), Constituția prevede că *„Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică”*. Textul constituțional nu face nicio referire la numărul de ministere sau la nominalizarea acestora. Prin urmare, în lipsa unor norme exprese prevăzute prin lege organică, structura Guvernului este cea aprobată prin hotărârea Parlamentului de acordare a încrederii Guvernului sau cea aprobată prin hotărârea Parlamentului privind schimbarea structurii Guvernului, la cererea prim-ministrului.

40. În acest sens sunt dispozițiile art. 36 și art. 37 alin. (1) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, invocate ca temei al Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014.

41. Potrivit art. 36 din Legea nr. 90/2001, *„Ministerele și miniștrii se aprobă de către Parlament, prin acordarea votului de încredere asupra Programului de guvernare și întregii liste*

a Guvernului, la investitură”, iar, potrivit art. 37 alin. (1), „Primul-ministru poate cere Parlamentului modificarea structurii Guvernului prin înființarea, desființarea sau, după caz, divizarea ori comasarea unor ministere. În astfel de situații prevederile art. 36 se aplică în mod corespunzător”.

42. Compoziția politică se referă la partidele care intră în alcătuirea Guvernului, schimbarea compoziției politice intervenind în situația în care prin remanierea guvernamentală sunt cooptate sau, după caz, scoase de la guvernare un partid politic sau mai multe.

43. Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 privește atât modificarea structurii, cât și a compoziției politice a Guvernului, și are următorul cuprins:

– art. 1 – privește modificarea structurii și a compoziției politice a Guvernului României (posturile care se desființează, miniștri revocați, posturile de membru al Guvernului înființate, persoanele numite în funcția de membru al Guvernului);

– art. 2 – menționează expres faptul că nu fac obiectul modificării structurii și a compoziției politice a Guvernului celelalte ministere și ceilalți membri ai Guvernului prevăzuți în Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012 pentru acordarea încrederii Guvernului;

– art. 3 – trimite expres la Programul de guvernare aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012;

– art. 4 – menționează faptul că hotărârea se comunică Președintelui României pentru exercitarea atribuțiilor prevăzute la art. 85 alin. (2) și (3) din Constituție.

44. Din examinarea Hotărârii Parlamentului României nr. 1/2014 rezultă că remanierea Guvernului nu a fost însoțită de o modificare a programului de guvernare asumat și că Guvernul, în noua componență, s-a obligat la îndeplinirea Programului de guvernare aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012 pentru acordarea încrederii Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 21 decembrie 2012. În acest sens, art. 3 din Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 prevede că Guvernul, în componența aprobată prin aceeași Hotărâre, „și-a asumat Programul de guvernare, astfel cum a fost prezentat în ședința Camerelor reunite din data de 21 decembrie 2012 și aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012, angajamentele Uniunii Social Liberale fiind preluate și asumate de formațiunile politice care compun și susțin Guvernul”.

45. Prin sesizarea de neconstituționalitate, autorii acesteia încearcă să demonstreze, pe calea unui examen comparativ al Programului de guvernare aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012 și a Acordului politic, respectiv a Acordului guvernamental încheiat între formațiunile politice care compun Guvernul, faptul că Programul de guvernare aprobat de Parlament ar fi fost implicit modificat, și că art. 3 din Hotărârea nr. 1/2014, mai sus citat, ar avea doar o valoare formală.

46. Curtea reține că realizarea unui examen comparativ în sensul celor solicitate de autorii sesizării, cu eventuala consecință a acceptării raționamentului acestora și a concluziei că Programul de guvernare la care Hotărârea Parlamentului contestată face referire este altul decât cel reținut de Parlament, excedează controlului de constituționalitate.

47. Acceptarea unui asemenea demers ar echivala cu o încălcare a rolului Parlamentului, singurul în măsură să aprecieze asupra Programului de guvernare asumat de Guvern, respectiv să constate dacă acesta a fost modificat. Astfel cum Curtea Constituțională a mai statuat, Hotărârea Parlamentului privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului nu poate fi un act pur formal, ci este un act de dispoziție care încheie o procedură parlamentară complexă.

48. Astfel, cu privire la procedura investiturii Guvernului și a aprobării programului de guvernare, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 322 din 14 mai 2007, că: „În situația investirii Guvernului și aprobării Programului de guvernare, Parlamentul îi verifică, prin comisiile permanente, pe candidații pentru funcția de ministru și apoi dezbate și aprobă prin hotărâre, în ședința comună a Camerelor Parlamentului, cu votul majorității deputaților și senatorilor,

Programul de guvernare și lista completă a Guvernului. Hotărârea Parlamentului, semnată de președinții Camerelor, se înaintează de către aceștia de îndată Președintelui României, spre a proceda la numirea Guvernului; [...]. Numirea Guvernului de către Președintele României nu se face la sesizarea primului-ministru, ci la sesizarea președinților celor două Camere ale Parlamentului și în baza hotărârii Parlamentului de aprobare a Programului de guvernare și a listei complete a membrilor Guvernului. Obligația constituțională a Președintelui României se fundamentează pe hotărârea Parlamentului și, în executarea acesteia, Președintele emite decretele de numire în funcție a membrilor Guvernului, urmată de depunerea jurământului de credință cerut de lege. Candidații la funcția de ministru înscriși pe lista Guvernului, propuși de candidatul pentru funcția de prim-ministru, sunt audiați de comisiile permanente ale Camerelor Parlamentului, competente potrivit obiectului de activitate al funcției candidatului de ministru și, pe baza constatărilor făcute, acestea emit avize favorabile sau avize de respingere; [...]. Hotărârile Parlamentului au la bază constatările făcute de comisiile permanente parlamentare privind corespunderea pe funcție a candidaților propuși și, în temeiul acestor garanții, urmează investirea în funcție de către Președintele României, depunerea jurământului și intrarea în exercițiul funcțiunii. Acesta este cadrul juridic obligatoriu pentru situațiile prevăzute de art. 85 alin. (1) și (3) și art. 103 din Constituție, dispoziții dezvoltate în prevederile Regulamentului ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului”.

49. Prin Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 22 februarie 2008, Curtea a statuat că, în cazurile prevăzute la alin. (1) și (3) ale art. 85, „numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de investire, pe această bază, a miniștrilor, de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției” (a se vedea, în același sens, Decizia nr. 1.559 din 18 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 823 din 30 noiembrie 2009, și Decizia nr. 1.560 din 18 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 824 din 30 noiembrie 2009).

50. Considerentele mai sus citate sunt de natură a evidenția semnificația și importanța Hotărârii Parlamentului de numire a Guvernului, respectiv de aprobare a propunerii prim-ministrului de modificare a structurii și compoziției politice a Guvernului. Aceasta implică responsabilitatea Parlamentului, în calitate de autoritate reprezentativă aleasă de către corpul electoral, precum și o răspundere politico-juridică pe care o presupun, de altfel, toate actele pe care acesta le emite.

51. Or, Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 se referă în mod expres în art. 3 la Programul de guvernare, certificând faptul că este cel aprobat de Parlament cu ocazia votului de investitură a Guvernului. De asemenea, Acordul guvernamental transmis de Guvern la solicitarea Curții Constituționale, Acord semnat de domnul Victor Ponta, în calitate de prim-ministru al României, și de Kelemen Hunor, președintele UDMR, prevede, la art. 1, că „Uniunea Democrată Maghiară face parte din formula guvernamentală (UDMR) și își asumă programul Guvernului 2013–2016, adoptat de către Parlamentul României la data de 21 decembrie 2012.”

52. Ambele acte, atât cel adoptat de Parlament, cât și cel semnat de prim-ministrul Guvernului, atestă faptul că în cauză a fost schimbată doar structura și compoziția politică a Guvernului României, nu și Programul de guvernare.

53. Controlul exercitat de Curtea Constituțională poate avea ca obiect doar constituționalitatea hotărârilor Parlamentului, nu și conținutul eventualelor acorduri politice care au condus la adoptarea acestora.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea de neconstituționalitate formulată de Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal și un grup de deputați neafiliați, referitoare la Hotărârea Parlamentului României nr. 1/2014 privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din 8 martie 2014.



**DECIZIA Nr. 251 din 30 aprilie 2014
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii
Parlamentului României nr. 14/2014 privind numirea președintelui
și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității
de Supraveghere Financiară**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 376 din 21.05.2014

Cuvinte cheie: *controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, hotărârile plenului Camerelor reunite ale Parlamentului, principii și valori constituționale, stat de drept, respectarea legilor*

1. Pe rol se află sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 14/2014 privind numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, formulată de Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Camera Deputaților, Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Senat, Grupul parlamentar al Partidului Poporului–Dan Diaconescu din Camera Deputaților și un grup de deputați neafiliați.

2. Sesizarea de neconstituționalitate a fost transmisă Curții Constituționale de secretarul general al Camerei Deputaților cu Adresa nr. 2/1.712 din 2 aprilie 2014, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.378 din 2 aprilie 2014 și formează obiectul Dosarului nr. 265 L/2/2014.

3. Autorii sesizării, membri ai Grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Senat, sunt următorii: Vasile Blaga, Cristian Rădulescu, Alin Păunel Tișe, Dumitru Oprea, Nicolae Vlad Popa, Mărinică Dincă, Ion Ariton, Mihai Răzvan Ungureanu, Gheorghe Flutur, Gavrilă Ghilea, Valeriu Todirașcu, Traian Constantin Igaș, Marius Bălu, Alexandru Pereș, Viorel Riceard Badea, Daniel Cristian Florian, Emil-Marius Pașcan, Gigi Christian Chiru, Dan Mihai Marian, Anca Daniela Boagiu. Autorii sesizării, membri ai Grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Camera Deputaților, sunt următorii: Tinel Gheorghe, Lucian Nicolae Bode, Raluca Turcan, Vasile Iliuță, Mircea Lubanovici, Cristian Constantin Roman, Sanda-Maria Ardeleanu, Dănuț Culețu, Gheorghe Udriște, Vasile Gudu, Florin Urcan, Romeo Rădulescu, Gheorghe Ialomițianu, Iulian Vladu, Liviu Laza-Matiuța, Maria-Andreea Paul, Dan Cristian Popescu, Constantin Dascălu, Alexandru Nazare, Ștefan Bucur Stoica, Ioan Oltean, Roberta

Anastase, George Ionescu, Eusebiu-Manea Pistru, Ioan Bălan, Lucian Militaru, Claudia Boghicevici, Cătălin-Florin Teodorescu, Costică Canacheu, Valeria-Diana Schelean, Cornel Mircea Sămărtinean, Mircea Man, Mircia Muntean, Mircea-Nicu Toader, Alin Popoviciu, Cezar-Florin Preda. Autorii sesizării, membri ai Grupului parlamentar al Partidului Poporului–Dan Diaconescu, sunt următorii: Daniel Fenechiu, Luminița Pachel Adam, Ștefan Burlacu, Mihai Deaconu, Cristian-George Sefer, Tudor Ciuhodaru, Niculina Mocioi, Gabriela-Lola Anghel, Liliana Mincă, Ștefan-Petru Dalca, Adrian-Nicolae Diaconu, Daniel Vasile Oajdea, Valentin Blanariu, Ioan Iovescu, Mario Ernest Caloianu, Maria Dragomir. Autorii sesizării desemnați prin sintagma „deputați neafiliați” sunt următorii: Elena Gabriela Udrea, Eugen Tomac, Dragoș Ionel Gunia, Clement Negruț, Marin Anton, Florian Daniel Geantă, Petru Movilă, Florin Gheorghe, Theodor Paleologu, Camelia Margareta Bogdănici, Adrian Gurzău, Florin Mihail Secară, Valerian Vreme, Mihaela Stoica, Florin Aurelian Popescu.

4. În motivarea sesizării se susține că, potrivit prevederilor art. 9 lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2013 pentru modificare și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 136/1995 privind asigurările și reasigurările din România, pentru numirea membrilor executivi și neexecutivi ai Autorității de Supraveghere Financiară, aceștia trebuie să aibă o experiență profesională în domeniul financiar al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență. Or, domnul Victor Ciorbea, care a fost numit în funcția de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, nu îndeplinește această condiție, ceea ce înseamnă că Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014 prin care s-a realizat numirea sa în funcție încalcă prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012. Această nelegalitate are ca efect încălcarea principiului statului de drept prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituție și a obligației de respectare a legii, impusă de art. 1 alin. (5) din Constituție.

5. În susținerea sesizării s-a depus curriculum vitae al domnului Victor Ciorbea, așa cum a fost atașat la Raportul comun cu privire la audierea candidaților propuși pentru funcția de președinte, respectiv membru neexecutiv în Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, în ședința Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare din cadrul Camerei Deputaților, respectiv Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital și Comisiei economice, industriei și servicii din Senat.

6. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale s-au solicitat punctele de vedere ale Birourilor permanente ale Senatului și ale Camerei Deputaților asupra sesizării de neconstituționalitate.

7. Cu Adresa nr. XXXV/2.119 din 15 aprilie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.589 din 15 aprilie 2014, a fost transmis punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului, prin care se solicită Curții Constituționale să constate că sesizarea de neconstituționalitate formulată în cauză nu îndeplinește condițiile de admisibilitate și, prin urmare, trebuie respinsă. Se invocă în acest sens considerentele jurisprudenței în materie a Curții Constituționale, potrivit cărora pot fi supuse controlului de constituționalitate numai acele hotărâri ale Parlamentului care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (Decizia nr. 53/2011, Decizia nr. 54/2011, Decizia nr. 727/2011, Decizia nr. 41/2014). Or, Autoritatea de Supraveghere Financiară nu este o instituție de rang constituțional, ci legal, ceea ce înseamnă că în această situație nu operează regimul de protecție constituțională sporită pe care Curtea Constituțională l-a instituit. Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014 reprezintă o hotărâre cu caracter individual, iar, potrivit jurisprudenței Curții, acest tip de hotărâri nu este supus controlului de constituționalitate. Se arată în acest sens că „autorii sesizării de neconstituționalitate invocă încălcarea unor dispoziții constituționale ca urmare a unei presupuse încălcări a prevederilor legale referitoare la numirea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere

Financiară, fără a invoca și motiva încălcarea unor exigențe substanțiale ori procedurale reglementate în Legea fundamentală”.

8. Cu Adresa nr. 2/1.921 din 15 aprilie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.591 din 15 aprilie 2014, a fost transmis punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților, prin care se solicită Curții Constituționale respingerea sesizării de neconstituționalitate ca inadmisibilă. Se arată că, din analiza dispozițiilor hotărârii contestate și a prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), rezultă că invocarea acestora din urmă este pur formală, fără a avea caracter efectiv, și este irelevantă din punct de vedere constituțional. Aplicarea prevederilor legale în situația dată, în cadrul procedurilor parlamentare prevăzute în Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului, dă expresie competenței forului legislativ, abilitat astfel de Legea fundamentală și de legea-cadru în materie. De asemenea, Autoritatea de Supraveghere Financiară nu este o instituție de rang constituțional. În aceste condiții, ținând seama de jurisprudența Curții, potrivit căreia hotărârile care nu se referă la instituții și autorități de rang constituțional pot fi cenzurate numai din punctul de vedere al exigențelor procedurale și substanțiale stabilite expres prin textul Constituției (Decizia nr. 1.094/2012), iar astfel de exigențe nu au fost invocate în cauză, sesizarea de neconstituționalitate este inadmisibilă.

9. În temeiul art. 76 din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională a solicitat președinților Camerei Deputaților și Senatului, cu Adresa nr. 1.631 din 16 aprilie 2014, documentele care au stat la baza numirii domnului Victor Ciorbea în calitate de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, respectiv documentele care demonstrează întrunirea condițiilor prevăzute de lege pentru numirea domniei sale în această funcție, inclusiv a condiției prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012. Răspunsul la aceste solicitări a fost transmis de secretarul general al Camerei Deputaților cu Adresa nr. 2/896 CP din 17 aprilie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.655 din 17 aprilie 2014, iar de secretarul general al Senatului, cu Adresa nr. XXXV/2.240 din 23 aprilie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.700 din 23 aprilie 2014.

CURTEA

examinând sesizarea, punctele de vedere ale birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, lucrările și documentele depuse la dosar, Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

10. Obiectul sesizării, astfel cum a fost formulat, îl constituie prevederile Hotărârii Parlamentului României nr. 14/2014 privind numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 232 din 1 aprilie 2014.

11. Prevederile constituționale invocate în susținerea criticilor de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (3), potrivit cărora *„România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”* și ale art. 1 alin. (5): *„În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”*

12. Înainte de a proceda la analiza propriu-zisă a criticilor de neconstituționalitate, Curtea urmează a se pronunța asupra admisibilității sesizării de neconstituționalitate, din perspectiva competenței Curții Constituționale de control al constituționalității hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului.

13. Curtea reține că, potrivit art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, *„Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale 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.”

14. Procedând la circumstanțierea competenței sale de control de constituționalitate al hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, Curtea Constituțională a statuat în mod constant că „pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului, adoptate după conferirea noii competențe, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional.” (Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 54 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012).

15. Hotărârile Parlamentului contestate pot avea caracter normativ sau individual, întrucât „textul art. 27 din Legea nr. 47/1992 nu instituie vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ sau individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate – *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*. În consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează asemenea hotărâri sunt *de plano* admisibile.” (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012)

16. Curtea Constituțională a mai stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012 și Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012).

17. 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. Prin urmare, hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional pot fi supuse controlului de constituționalitate, chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională.

18. Având în vedere aceste considerente, Curtea a respins ca inadmisibile sesizări de neconstituționalitate în care autoritatea publică vizată de Hotărârea Parlamentului României criticată nu era una de rang constituțional, iar criticile formulate erau formale, irelevante din punct de vedere constituțional. Astfel este, de exemplu, Decizia nr. 335 din 4 iulie 2013 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 54/2013 privind numirea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 429 din 15 iulie 2013. În considerentele deciziei pronunțate, Curtea a reținut că „autoritatea publică vizată, Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, nu este reglementată de Constituție, nefiind de rang constituțional”. Cât privește criticile formulate, în sensul că desemnarea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere

Financiară s-a realizat după criteriul „apartenenței politice sau cel al sorgintei propunerii politice a candidaților”, Curtea a apreciat că invocarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție este „pur formală, iar nu efectivă și relevantă din punct de vedere constituțional”.

19. În prezenta cauză, sesizarea de neconstituționalitate are ca obiect Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014 privind numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară. Este vizat așadar Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, autoritate care nu are rang constituțional, astfel cum Curtea a mai constatat în jurisprudența sa. Spre deosebire însă de cauza soluționată prin Decizia nr. 335 din 4 iulie 2013, în prezent se invocă încălcarea unor dispoziții exprese ale legii, ce reglementează o condiție cu caracter obiectiv, obligatoriu a fi îndeplinită pentru numirea ca membru al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară. Este vorba despre dispozițiile art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora: *„Membrii Consiliului A.S.F. trebuie să îndeplinească următoarele condiții: [...] să aibă o experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare, de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹).”*

20. Curtea constată în acest sens că, reglementând condițiile pe care trebuie să le îndeplinească membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 se referă la experiența profesională în două texte distincte, după cum urmează: la lit. a) a alin. (1) al art. 9, stabilind că membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară trebuie să aibă „pregătire profesională și o experiență profesională corespunzătoare în domenii în care A.S.F. are competențe”, și, respectiv, la lit. a²) a aceluiași articol, stabilind că aceștia trebuie să aibă „o experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare, de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹).” Dacă noțiunea de „corespunzătoare” care circumstanțiază pregătirea și experiența profesională în cuprinsul art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului 93/2012 semnifică o evaluare și apreciere ce revin exclusiv Parlamentului, în calitate de autoritate ce realizează numirea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, și nicidecum instanței de contencios constituțional, durata care circumstanțiază experiența profesională, reglementată prin dispozițiile art. 9 alin. (1) lit. a²), semnifică o condiție cu caracter obiectiv – vechimea în domeniile de referință, verificabilă pe bază de documente de către orice persoană interesată.

21. Astfel fiind, critica de neconstituționalitate prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, referitoare la obligația de respectare a legilor, nu are caracter formal, ci este clar fundamentată, prin trimiterea la un text de lege care reglementează o condiție cu caracter obiectiv. În consecință, nu subsistă cauza de inadmisibilitate identificată de Curtea Constituțională în precedent, instanța de contencios constituțional fiind competentă să se pronunțe, din perspectiva criticilor de neconstituționalitate formulate, asupra faptului dacă Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014 respectă principiul constituțional referitor la statul de drept și obligația de respectare a legilor. Acceptarea tezei contrare, cu consecința excluderii de la exercitarea controlului de constituționalitate a Hotărârilor Parlamentului României date cu încălcarea dispozițiilor exprese ale legii, ar avea drept consecință plasarea organului reprezentativ suprem al poporului român – Parlamentul, deasupra legii, și acceptarea ideii că tocmai autoritatea legitimată constituțional să adopte legile le poate încălca fără a putea fi în vreun fel sancționată. Or, într-un stat de drept, nimeni nu este mai presus de lege.

22. Cât privește criticile de neconstituționalitate formulate, pentru a se pronunța asupra acestora, Curtea a procedat la solicitarea documentelor care au stat la baza numirii domnului Victor Ciorbea în calitate de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, respectiv a documentelor care demonstrează întrunirea condițiilor prevăzute de lege pentru numirea domniei sale în această funcție, inclusiv a condiției prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012.

23. Cu adresa nr. 2/896 CP din 17 aprilie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.655 din 17 aprilie 2014, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale Raportul comun al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital, al Comisiei economice, industriei și servicii și, respectiv, al Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare din Senat, și, respectiv, Camera Deputaților, cu privire la audierea candidaților pentru Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, având atașate o serie de documente depuse de candidați. Cât privește pe domnul Victor Ciorbea, este atașat un document, purtând numărul de înregistrare XXII/305/26.03.2014, care cuprinde prezentarea datelor personale, educației, experienței profesionale și în alte domenii, activității parlamentare, profesionale și sociale actuale. De asemenea, sunt atașate copia cărții de identitate, a diplomei de licență și a diplomei de absolvire de cursuri postuniversitare în domeniile drept civil, dreptul muncii, legislație economică și drept procesual civil, precum și copia declarației pe propria răspundere că acesta îndeplinește condițiile prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. b)–g) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012. Cu aceeași adresă, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale comunicarea Autorității de Supraveghere Financiară, înregistrată la registratura generală a Camerei Deputaților cu nr. 1.852/11.04.2014, referitoare la demisia domnului Victor Ciorbea din funcția de membru neexecutiv în cadrul Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, având anexată adresa domnului Victor Ciorbea în acest sens. Totodată, s-a înaintat Curții Constituționale extras din stenograma ședinței comune a birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului din data de 14 aprilie 2014, în care s-a luat act de demisia domnului Victor Ciorbea din funcția de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

24. Cu Adresa nr. XXXV/2.240 din 23 aprilie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 1.700 din 23 aprilie 2014, secretarul general al Senatului a transmis Curții Constituționale Raportul comun al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital, al Comisiei economice, industriei și servicii și, respectiv, al Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare din Senat, și, respectiv, Camera Deputaților, cu privire la audierea candidaților pentru Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, având atașate o serie de documente depuse de candidați. Cât privește pe domnul Victor Ciorbea, este atașat același document, purtând numărul de înregistrare XXII/305/26.03.2014, care cuprinde prezentarea datelor personale, educației, experienței profesionale și în alte domenii, activității parlamentare, profesionale și sociale actuale. Sunt atașate, de asemenea, copia cărții de identitate, a diplomei de licență, copia diplomei de absolvire de cursuri postuniversitare și a declarației pe proprie răspundere că îndeplinește condițiile prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. b)–g) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012. Cu aceeași adresă, secretarul general al Senatului a transmis Curții Constituționale un extras din stenograma ședinței comune a Camerei Deputaților și Senatului din 1 aprilie 2014, respectiv pct. 12 al ordinii de zi, referitor la numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

25. Examinând Raportul comun cu privire la audierea candidaților pentru Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, Curtea constată că acesta menționează faptul că, „în urma audierii, Comisiile reunite au hotărât să propună Plenului Parlamentului numirea în funcția de președinte, respectiv membru neexecutiv în Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, candidații cuprinși în anexa nr. 2 la prezentul raport”, respectiv: Negrițoiu Mișu – președinte, membru executiv, începând cu data de 1 mai 2014, și Ciorbea Victor – membru neexecutiv. Raportul nu aduce nicio precizare cu privire la condițiile cerute de lege, înțelegându-se în mod implicit că acestea sunt îndeplinite în cazul celor doi candidați.

26. Din stenograma ședinței comune a Camerei Deputaților și Senatului din 1 aprilie 2014 rezultă că grupurile parlamentare ale Partidului Democrat Liberal, prin liderul Grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Camera Deputaților, domnul Tinel Gheorghe, au susținut faptul că domnul Victor Ciorbea nu întrunește condițiile legale pentru a ocupa o funcție

în Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară. Nu au existat comentarii din partea grupurilor politice parlamentare față de această intervenție, respectiv față de Raportul comun cu privire la audierea candidaților pentru Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară prezentat de președintele Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare din Camera Deputaților, drept pentru care au fost supuse la vot propunerile de numire din Raport.

27. Examinând și celelalte documente transmise Curții Constituționale de secretarii generali ai Camerelor Parlamentului, Curtea constată că niciunul dintre acestea nu probează întrunirea de către domnul Victor Ciorbea a condiției prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 pentru numirea în funcția de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară. Prezentarea candidatului Victor Ciorbea (CV) nu poate constitui un asemenea document probator, întrucât are un caracter personal, și trebuie să fie însoțită de documente oficiale doveditoare a celor consemnate în cuprinsul său. De altfel, potrivit documentului menționat, domnul Victor Ciorbea a desfășurat activitate profesională în următoarele funcții, respectiv demnități, după caz: judecător, procuror, cadru didactic, avocat, primar general al Bucureștiului, prim-ministru al României, senator. Or, niciuna dintre aceste funcții, respectiv demnități nu poate fi de natură să susțină întrunirea condiției constând în „*experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebancale, de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹)*”, textul legal circumstanțind foarte precis și restrictiv domeniile de activitate cerute pentru ocuparea funcției de membru al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, în considerarea specificului acestei autorități. Chiar dacă s-ar admite că înaltele demnități menționate antamează, prin natura lor, problematici care vizează domeniul financiar, astfel cum se încearcă a se acredita în CV, acestea au o sferă foarte generală, or, textul art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 solicită o experiență specifică în materie, prin indicarea expresă a domeniilor financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebancale.

28. Astfel fiind, și văzând că nu a fost transmis Curții Constituționale niciun alt document probator, Curtea constată că domnul Victor Ciorbea nu întrunea condiția prevăzută de art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 pentru numirea în funcția de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară. Prin urmare, Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014 este nelegală în ceea ce privește această numire. Întrucât cauza de nelegalitate astfel determinată prezintă relevanță constituțională din perspectiva exigențelor de ordin substanțial și procedural impuse de prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție privind statul de drept și obligația de respectare a legii, aceasta se convertește într-o cauză de neconstituționalitate, cu consecința admiterii sesizării de neconstituționalitate formulate.

29. Faptul că domnul Victor Ciorbea și-a prezentat demisia din funcția de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, iar în ședința comună a birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului din data de 14 aprilie 2014 s-a luat act de această demisie, nu prezintă relevanță din perspectiva obiectului controlului de constituționalitate, câtă vreme actul criticat în prezenta cauză nu a fost amendat în niciun fel de Parlament.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii:

DECIDE:

Admite sesizarea de neconstituționalitate formulată de Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Camera Deputaților, Grupul parlamentar al Partidului Democrat Liberal din Senat, Grupul parlamentar al Partidului Poporului–Dan Diaconescu din Camera Deputaților și un grup de deputați neafiliați, și constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 14/2014

privind numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară este neconstituțională în ceea ce privește numirea domnului Victor Ciorbea în calitate de membru neexecutiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din 30 aprilie 2014.



DECIZIA Nr. 389 din 2 iulie 2014
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii
Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea
prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru
neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară

Publicată în Monitorul Oficial nr. 534 din 17.07.2014

Cuvinte cheie: *controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, stat de drept, obligația de respectare a legii*

1. Pe rol se află soluționarea sesizării referitoare la neconstituționalitatea Hotărârii Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

2. Cu Adresa nr. 2/2.952 din 18 iunie 2014, secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal și Partidului Democrat Liberal, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. I) din Constituție și art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra Hotărârii Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

3. Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.657 din 18 iunie 2014 și constituie obiectul Dosarului nr. 588L/2/2014.

4. La sesizare s-a anexat lista cuprinzând semnăturile deputaților și senatorilor. Potrivit acestei liste, autorii sesizării de neconstituționalitate sunt următorii: Gheorghe Tinel, Canacheu Costică, Toader Mircea-Nicu, Culiță Dănuț, Ialomițianu Gheorghe, Laza-Matiuța Liviu, Gudu Vasile, Tușa Adriana Diana, Stoica Ștefan-Bucur, Dascălu Constantin, Sămărtinean Cornel-Mircea, Popescu Dan-Cristian, Man Mircea, Popoviciu Alin-Augustin-Florin, Paul Maria-Andreea, Militaru Lucian, Udriște Gheorghe, Roman Cristian-Constantin, Oltean Ioan, Preda Cezar-Florin, Bălan Ion, Urcan Ionaș-Florin, Rădulescu Romeo, Anastase Roberta Alma, Iliuță Vasile, Oprea Dumitru, Pașcan Emil-Marius, Flutur Gheorghe, Blaga Vasile, Dincă Mărinică, Florian Daniel-Cristian, Badea Viorel-Riceard, Marian Dan-Mihai, Tișe Alin-Păunel, Igaș Traian-Constantin, Chiru Gigi-Christian, Pereș Alexandru, Alexe Costel, Alexe Florin-Alexandru, Băișanu Ștefan-Alexandru, Berci Vasile, Budurescu Daniel-Stamate, Buican Cristian, Calimente Mihăiță, Cătănciu Steluța-Gustica, Cazan Mircea-Vasile, Cherecheș Florica, Chirteș Ioan-Cristian, Cocei Erland, Costin Gheorghe, Cozmanciuc Corneliu-Mugurel,

Crăciunescu Grigore, Cristian Horia, Cupșa Ioan, Doboș Anton, Dobre Victor-Paul, Dobrinescu Traian, Dolha Mircea, Dolha Nechita-Stelian, Donțu Mihai Aurel, Dragomir Gheorghe, Gheorghe Andrei Daniel, Gireadă Dumitru-Verginel, Gorghiu Alina-Ștefania, Grecea Maria, Guran Virgil, Hărău Eleonora-Carmen, Iane Daniel, Lupu Mihai, Manea Victor-Gheorghe, Motreanu Dan-Ștefan, Nicoară Romeo-Florin, Nicolăescu Gheorghe-Eugen, Nicolescu Theodor-Cătălin, Oros Nechita-Adrian, Palăr Ionel, Pardău Dumitru, Pârgaru Ion, Popa Octavian Marius, Săpunaru Nini, Scarlat George, Scutaru Adrian-George, Simedru Dan-Coriolan, Știrbu Gigel-Sorinel, Stroe Ionuț Marian, Surdu Raluca, Surugiu Iulian-Radu, Tămâian Ioan, Țigăeru Roșca Laurențiu, Tocuț Dan-Laurențiu, Uioreanu Elena-Ramona, Ursărescu Dorinel, Varga Lucia-Ana, Varga Vasile, Voicu Mihai-Alexandru, Zamfir Daniel-Cătălin, Zlati Radu, Hașotti Puiu, Ichim Paul, Tătaru Nelu, Grigoraș Viorel, Pașca Liviu-Titus, Zisu Ionuț-Elie, Neculoiu Marius, Barbu Daniel-Constantin, Ghișe Ioan, Burlea Marin, Păran Dorin, Dobra Dorin-Mircea, Antonescu George-Crin-Laurențiu, Mora Akos-Daniel, Luchian Ion, Motoc Octavian, Ehegartner Petru, Popa Ion, Roșca-Stănescu Sorin-Ștefan, Obreja Marius-Lucian, Iliescu Lucian, Cristina Ioan, Barbu Tudor, Ardelean Ben-Oni și Vosganian Varujan.

5. Autorii sesizării consideră neconstituțională Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, deoarece contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5). În acest sens, autorii contestației susțin că această hotărâre încalcă dispozițiile art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, prin numirea domnului Marian Sârbu ca prim-vicepreședinte, membru executiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară. Astfel, potrivit art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, pentru numirea membrilor executivi și neexecutivi ai Autorității de Supraveghere Financiară de către cele două Camere ale Parlamentului, aceștia trebuie „să aibă o experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹).” Autorii sesizării consideră că domnul Marian Sârbu a îndeplinit funcții și demnități publice, precum deputat, secretar de stat, ministru, președinte al Federației Sindicatelor Libere din Industria Lemnului, vicepreședinte al Confederației Naționale a Sindicatelor Libere din România – Frăția, al căror conținut nu a cuprins atribuții din domeniile expres prevăzute de textul de lege suscitată, astfel că hotărârea Parlamentului privind numirea acestuia ca membru al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară este neconstituțională. În acest sens, invocă Decizia Curții Constituționale nr. 251 din 30 aprilie 2014, referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 14/2014 privind numirea președintelui și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

6. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, au fost solicitate punctele de vedere ale birourilor permanente ale Senatului și Camerei Deputaților asupra sesizării de neconstituționalitate.

7. **Biroul permanent al Senatului**, cu Adresa nr. XXXV/3.437 din 25 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.792 din 25 iunie 2014, a comunicat punctul său de vedere, în sensul respingerii sesizării de neconstituționalitate ca inadmisibilă. Astfel, arată că domnul Marian Sârbu, în funcțiile și demnitățile îndeplinite, „a fost ordonator principal de credite în înțelesul art. 20 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare”, ceea ce „constituie o vastă experiență financiară, astfel cum au decis pe baza documentelor prezentate și comisiile de specialitate ale Camerei Deputaților și Senat, prin raportul comun adoptat cu unanimitate de voturi”.

8. Cu Adresa nr. 2/3.130 din 24 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.769 din 24 iunie 2014, președintele Camerei Deputaților a transmis punctul de vedere al **Biroului permanent al Camerei Deputaților**, aprobat cu votul majorității membrilor prezenți. Biroul permanent al Camerei Deputaților, apreciind că sesizarea de neconstituționalitate este inadmisibilă, a propus respingerea acesteia. În acest sens, invocă jurisprudența în materie a

Curții Constituționale, concretizată prin Decizia nr. 335/2013 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 54/2013 privind numirea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, Decizia nr. 307/2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 5/2012 privind numirea unor membri ai Consiliului Național al Audiovizualului și Decizia nr. 1.094/2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 44/2012 privind numirea unor membri ai Consiliului Național al Audiovizualului. În continuare, enumerând calitățile și funcțiile deținute de domnul Marian Sârbu de la absolvirea studiilor, apreciază că acestea se constituie într-o „vastă experiență financiară, astfel cum au decis pe baza documentelor prezentate și comisiile de specialitate ale Camerei Deputaților și Senat, prin raportul comun adoptat cu unanimitate de voturi”.

9. În temeiul art. 76 din Legea nr. 47/1992, au fost solicitate președinților Camerei Deputaților și Senatului documentele care au stat la baza numirii domnului Marian Sârbu în calitate de prim-vicepreședinte, membru executiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

10. Secretarul general al Senatului, cu Adresa nr. 940 din 24 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.764 din 24 iunie 2014, a transmis, în copii conforme cu originalul, Raportul comun al comisiilor pentru buget, finanțe și bănci din Camera Deputaților și Senat cu privire la audierea candidaților pentru ocuparea funcției de prim-vicepreședinte, membru executiv, respectiv de membru neexecutiv în Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, înregistrat la Biroul permanent al Senatului cu nr. 847 din 16 iunie 2014, și Extras din stenograma ședinței comune a Camerei Deputaților și Senatului din 16 iunie 2014.

11. Secretarul general al Camerei Deputaților, cu Adresa nr. 2/3.128 din 24 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.770 din 24 iunie 2014, a transmis, în copii, Raportul comun al Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare ale Camerei Deputaților, respectiv al Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital și Comisiei economice, industriei și servicii ale Senatului, curriculum vitae al domnului Marian Sârbu, declarația pe proprie răspundere a acestuia privind îndeplinirea condițiilor de vechime și celelalte condiții prevăzute de lege pentru numirea în funcția de membru al Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, diploma de licență, specializarea drept, nr. 646 din 22 februarie 1991, adeverințe din care rezultă ocuparea unor funcții în perioada 20 aprilie 1990 – 17 iunie 2014.

12. La data de 24 iunie 2014 și 26 iunie 2014, domnul Marian Sârbu a depus personal, la dosar, adeverințe din care rezultă ocuparea unor funcții în care a avut calitatea de ordonator de credite și ordonator principal de credite.

CURTEA,

examinând sesizarea, punctele de vedere ale Biroului permanent al Senatului și Biroului permanent al Camerei Deputaților, lucrările și documentele depuse la dosar, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014, prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. I) din Constituție, precum și ale art. 1, art. 2 alin. (1), art. 10, 27 și 28 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra sesizării de neconstituționalitate.

14. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 17 iunie 2014, cu următorul cuprins:

„Având în vedere propunerea comună a Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și a Comisiei pentru politică economică, reformă și privatizare din Camera Deputaților, respectiv Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital și Comisia economică, industriei și servicii din Senat, și în urma audierii candidaților în conformitate cu prevederile legale,

în temeiul prevederilor art. 67 din Constituția României, republicată, și ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 133/2013, cu modificările și completările ulterioare,

Parlamentul României adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. – Se numesc, pe locurile devenite vacante prin demisie, prim-vicepreședintele, membru executiv, și un membru neexecutiv ai Autorității de Supraveghere Financiară, pe durata rămasă a mandatului început la data de 5 noiembrie 2013, potrivit Hotărârii Parlamentului nr. 60/2013 privind numirea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, după cum urmează:

– domnul Sârbu Marian – prim-vicepreședinte, membru executiv;

– domnul Coca Constantinescu Cornel – membru neexecutiv.

Această hotărâre a fost adoptată de Camera Deputaților și de Senat, în ședința comună din 16 iunie 2014, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.”

15. Autorii sesizării susțin că această hotărâre contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), care au următorul cuprins:

„(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate. [...]

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

16. Analizând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 874 din 21 decembrie 2012, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 113/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 234 din 23 aprilie 2013, cu modificările și completările ulterioare, aceasta este autoritate administrativă autonomă, de specialitate, cu personalitate juridică, independentă, autofinanțată.

17. Autoritatea de Supraveghere Financiară este condusă de un Consiliu format din 9 membri, numiți de Parlament, în ședința comună a celor două Camere, în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 93/2012. Procedura și condițiile de numire a membrilor sunt prevăzute de art. 8 și art. 9 din această ordonanță de urgență.

18. În jurisprudența sa constantă, Curtea a statuat că pot fi supuse controlului valori sau principii constituționale sau organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional.

19. În speță, autoritatea publică vizată, Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară, nu este reglementată în Constituție, nefiind, așadar, de rang constituțional, astfel că procedura de numire a membrilor săi este de rang legal. În aceste condiții, ținând seama de jurisprudența Curții, concretizată prin Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, și Decizia nr. 1.094 din 20 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 30 ianuarie 2013, hotărârea criticată poate fi cenzurată numai din punctul de vedere al exigențelor procedurale și substanțiale stabilite expres prin textul Constituției.

20. Autorii criticii invocând astfel de exigențe, rezultă că sesizarea de neconstituționalitate formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate stabilite de Curtea Constituțională pe cale jurisprudențială, invocarea art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție fiind, în cauză, relevantă din punct de vedere constituțional.

21. Faptul că prin selectarea efectuată de comisiile parlamentare, au fost ignorate dispozițiile art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, potrivit cărora membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară trebuie „să aibă o experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare

nebankare de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹),” constituie un impediment de natură constituțională pentru numirile membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, care viciază Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014.

22. În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 376 din 21 mai 2014, reținând că acest text de lege circumscrie „foarte precis și restrictiv domeniile de activitate cerute pentru ocuparea funcției de membru al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, în considerarea specificului acestei autorități”, solicitând totodată „o experiență specifică în materie”.

23. În legătură cu acest aspect, Curtea a constatat că „reglementând condițiile pe care trebuie să le îndeplinească membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 se referă la experiența profesională în două texte distincte, după cum urmează: la lit. a) a alin. (1) al art. 9, stabilind că membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară trebuie să aibă *«pregătire profesională și o experiență profesională corespunzătoare în domeniul în care A.S.F. are competențe»* și, respectiv, la lit. a²) a aceluiași articol, stabilind că aceștia trebuie să aibă *«o experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare, de minimum 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹).»* Dacă noțiunea de *«corespunzătoare»* care circumstanțiază pregătirea și experiența profesională în cuprinsul art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului 93/2012 semnifică o evaluare și apreciere ce revin exclusiv Parlamentului, în calitate de autoritate ce realizează numirea membrilor Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară, și nicidecum instanței de contencios constituțional, durata care circumstanțiază experiența profesională, reglementată prin dispozițiile art. 9 alin. (1) lit. a²), semnifică o condiție cu caracter obiectiv – vechimea în domeniile de referință, verificabilă pe bază de documente, de către orice persoană interesată”.

24. Trecând la analiza documentelor depuse la dosar, Curtea reține că atribuțiile funcțiilor, respectiv demnităților deținute de domnul Marian Sârbu sunt, cu precădere, cele de ordonator principal de credite în înțelesul dispozițiilor art. 20 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 13 august 2003, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Ordonatorii principali de credite sunt miniștrii, conducătorii celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, conducătorii altor autorități publice și conducătorii instituțiilor publice autonome”*. Însă experiența profesională a domnului Marian Sârbu ca ordonator principal de credite nu se circumscrie condițiilor prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, astfel că nu are relevanță pentru numirea acestuia ca membru în Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară.

25. Aceste dispoziții legale impun însă o condiție cu caracter obiectiv, obligatoriu să fie îndeplinită, anume o experiență profesională specifică în materie de minimum 9 ani, prin indicarea expresă a domeniilor financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare.

26. În aceste condiții și văzând din documentele depuse la dosar că domnul Marian Sârbu nu are o experiență profesională specifică în materie de minimum 9 ani, Curtea constată că acesta nu întrunește condiția prevăzută de art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 pentru numirea în funcția de prim-vicepreședinte, membru executiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară. Prin urmare, Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014 este nelegală în ceea ce privește această numire.

27. Întrucât cauza de nelegalitate astfel determinată prezintă relevanță constituțională din perspectiva exigențelor de ordin substanțial și procedural impuse de prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție privind statul de drept și obligația de respectare a legii, aceasta se convertește într-o cauză de neconstituționalitate.

28. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea de neconstituționalitate formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal și Partidului Democrat Liberal și constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară este neconstituțională în ceea ce privește numirea domnului Marian Sârbu în calitate de prim-vicepreședinte, membru executiv al Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Camerei Deputaților și Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 2 iulie 2014.

OPINIE SEPARATĂ

Nu suntem de acord cu soluția pronunțată prin Decizia nr. 389 din 2 iulie 2014, cu votul majorității membrilor Curții Constituționale și apreciem că Hotărârea Parlamentului României nr. 26/2014 privind numirea prim-vicepreședintelui, membru executiv, și a unui membru neexecutiv ai Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară trebuia respinsă pentru următoarele motive:

1. În opinia majoritară se consideră că hotărârea este nelegală în ceea ce privește numirea domnului Marian Sârbu în calitate de prim-vicepreședinte, membru executiv al organismului enunțat, întrucât numirea s-a făcut prin ignorarea condiției prevăzute prin art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 113/2013, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară trebuie „să aibă o experiență profesională în domeniul financiar, al instituțiilor de credit și/sau al instituțiilor financiare nebankare de minim 9 ani de la data absolvirii studiilor prevăzute la lit. a¹)”. Această cauză de nelegalitate ar prezenta relevanță neconstituțională din perspectiva exigențelor de ordin substanțial și procedural impuse de prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

2. În motivarea deciziei a fost invocată și jurisprudența Curții Constituționale, printre alte decizii fiind amintită Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014 care, referindu-se la condițiile ce trebuie îndeplinite de către membrii Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară prevăzute la lit. a) a alin. (1) al art. 9 și respectiv la lit. a²) a aceluiași text, apreciază că sintagma „experiența profesională corespunzătoare” semnifică o evaluare și o apreciere ce revine în exclusivitate Parlamentului, dar durata care circumstanțiază experiența profesională semnifică o condiție cu caracter obiectiv ce poate face obiectul controlului de constituționalitate.

În realitate, această disociere este forțată, nejustificată și reprezintă o inconsecvență de analiză. Din moment ce „experiența profesională” care este termenul de referință al analizei are o componentă subiectivă lăsată la aprecierea Parlamentului este firesc să conferim aceeași natură, aceeași valoare și duratei sale. În aceste condiții ni se pare exagerat să atribuim o relevanță constituțională de ordin substanțial unor elemente de apreciere.

De reținut că exprimarea utilizată de legiuitor în acest caz nu cuprinde o referire la o noțiune definită expres și explicit de alte texte de lege, cum ar fi, de exemplu, vechimea în specialitate.

Așadar, suntem îndreptățiți să apreciem că nu ne aflăm în fața unor valori și principii de rang constituțional care să justifice declararea hotărârii ca fiind neconstituțională.

3. Pe de altă parte, pe fond, excluderea unor perioade și a unor activități din CV-ul domnului Marian Sârbu pe motivul că n-ar constitui o experiență profesională în domeniul de referință se bazează pe o apreciere subiectivă, insuficient motivată și pleacă de la interpretarea unilaterală a textului de lege.

Astfel, în interpretarea opiniei majoritare, experiența profesională relevantă în materie ar fi doar aceea dobândită la instituțiile de credit și/sau la instituțiile financiare nebankare. Or, interpretarea gramaticală, sistematică și logică a acestui text demonstrează contrariul.

Textul de lege nu se referă la „experiența profesională în domeniul financiar la instituții...”, ci la „experiența profesională în domeniul financiar, al instituțiilor...”. Utilizarea virgulei, cât și a articolului genitival **al** evocă clar o enumerare a celor 3 domenii avute în vedere și nu o raportare a experienței financiare doar la cele două tipuri de societăți.

Dacă textul ar fi interpretat în sensul prezentat în opinia majoritară ar însemna că experiența profesională financiară dobândită la Banca Națională sau la Curtea de Conturi n-ar întruni condițiile legale.

4. În opinia majoritară experiența profesională a domnului Marian Sârbu ca ordonator principal de credite nu se circumscrie condițiilor prevăzute la art. 9 alin. (1) lit. a²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012, respectiv experienței profesionale specifice în materie. Această concluzie este excesivă și subiectivă și nu ține seama de atribuțiile legale ale ordonatorului principal de credite.

Într-adevăr, potrivit prevederilor art. 21 și 22 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, ordonatorii principali de credite au, printre altele, următoarele atribuții și responsabilități:

- ordonatorii de credite au obligația de a fundamenta, justifica și utiliza, în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate, creditele bugetare repartizate din bugetele lor instituțiilor subordonate și altor beneficiari ai acestor fonduri;

- ordonatorii de credite au obligația de a angaja cheltuieli în limita creditelor de angajament și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale.

De asemenea ordonatorii de credite răspund, potrivit legii, de:

- angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor de angajament și creditelor bugetare repartizate și aprobate potrivit prevederilor legale;

- realizarea veniturilor;

- angajarea și utilizarea cheltuielilor în limita creditelor de angajament și creditelor bugetare pe baza bunei gestiuni financiare;

- integritatea bunurilor încredințate instituției pe care o conduc;

- organizarea și ținerea la zi a contabilității și prezentarea la termen a situațiilor financiare asupra situației patrimoniului aflat în administrare și execuției bugetare;

- organizarea sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice și a programului de lucrări de investiții publice;

- organizarea evidenței programelor, inclusiv a indicatorilor aferenți acestora;

- organizarea și ținerea la zi a evidenței patrimoniului, conform prevederilor legale.

Ni se pare a fi de ordinul evidenței faptul că îndeplinirea acestor îndatoriri profesionale și responsabilități publice constituie o vastă experiență financiară, așa cum au constatat pe baza documentelor prezentate și comisile de specialitate ale Camerei Deputaților și Senatului în raportul comun adoptat cu unanimitate de voturi.

În evaluarea experienței profesionale a domnului Marian Sârbu trebuie ținut cont și de experiența managerială și de conducere dobândită în funcțiile de mare răspundere ocupate, respectiv ministru, secretar de stat sau președinte de federație sindicală.

5. Din documentele prezentate comisiilor parlamentare de specialitate rezultă că domnul Marian Sârbu a exercitat următoarele funcții:

– în perioada 20 aprilie 1990–21 aprilie 1994 a fost timp de **4 ani** președinte al Federației Sindicatelor Libere din Industria Lemnului în care a avut calitatea de ordonator de credite, angajând federația din punct de vedere financiar, alături de contabil;

– în perioada 22 aprilie 1994–1 decembrie 1996 (**2 ani și 6 luni**) a gestionat fondul de șomaj ca secretar de stat în calitate de ordonator principal de credite;

– în perioada 28 decembrie 2000–19 iunie 2003 (**2 ani și 6 luni**) a ocupat funcția de ministru, exercitând calitatea de ordonator principal de credite pentru toate fondurile de natură socială gestionate de Ministrul Muncii;

– aceeași calitate a exercitat în perioada 22 decembrie 2008–1 octombrie 2009 (**9 luni**);

– în perioada 28 iunie 2012–29 aprilie 2013 (**10 luni**) a deținut funcția de președinte al Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private, instituție din sfera de supraveghere financiară nonbancară;

– în perioada 29 aprilie 2013–17 iunie 2014 (**1 an și 2 luni**) a fost membru neexecutiv al Consiliului de Conducere al Autorității de Supraveghere Financiară.

Din această enumerare rezultă o perioadă totală de **11 ani și 9 luni**.

6. În cuprinsul prezentei decizii nici nu a fost luată în dezbatere problema activității desfășurate de domnul Marian Sârbu între anii 1996–2012 ca deputat și un timp vicepreședinte în Comisia pentru muncă și protecție socială din Camera Deputaților. Domeniile de activitate al acestei comisii de specialitate au cuprins și examinarea în fond și pentru avize a bugetelor de asigurări sociale, de pensii, indemnizații, ajutoare de șomaj și altele, elaborând rapoarte care au precizat și oportunitatea financiară a adoptării acestora.

Apreciem că și această activitate putea fi luată în considerare la evaluarea experienței profesionale financiare a acestuia.

Într-adevăr, calitatea de deputat, precum și exercitarea funcției de vicepreședinte al Comisiei pentru muncă și protecție socială constituie vechime în specialitate, conform art. 46 alin. (1) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată, cu modificările ulterioare, potrivit căruia „perioada de exercitare a mandatului de parlamentar constituie vechime în muncă și **în specialitate**, cu toate drepturile prevăzute de lege”.

Judecător,
prof. univ. dr. **Valer Dorneanu**

Judecător,
Toni Greblă



DECIZIA Nr. 417 din 3 iulie 2014
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii
Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor
Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune

Publicată în Monitorul Oficial nr. 535 din 18.07.2014

Cuvinte cheie: *controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, stat de drept, obligația de respectare a legii.*

1. Pe rol se află soluționarea sesizării referitoare la neconstituționalitatea Hotărârii Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune.

2. Cu Adresa nr. 2/2.933 din 18 iunie 2014, secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal și Partidului Democrat Liberal, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. l) din Constituție și art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra Hotărârii Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune.

3. Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.651 din 18 iunie 2014 și constituie obiectul Dosarului nr. 587L/2/2014.

4. La sesizare s-a anexat lista cuprinzând semnăturile deputaților și senatorilor. Potrivit acestei liste, autorii sesizării de neconstituționalitate sunt următorii: Alexe Costel, Alexe Florin-Alexandru, Andronache Gabriel, Băișanu Ștefan-Alexandru, Berci Vasile, Budurescu Daniel-Stamate, Buican Cristian, Calimente Mihăiță, Cătănicu Steluța-Gustica, Cazan Mircea-Vasile, Cherecheș Florica, Chirteș Ioan-Cristian, Cocei Erland, Costin Gheorghe, Cozmanciuc Corneliu-Mugurel, Crăciunescu Grigore, Cristian Horia, Cupșa Ioan, Doboș Anton, Dobre Victor-Paul, Dobrinescu Traian, Dolha Mircea, Dolha Nechita-Stelian, Donțu Mihai Aurel, Dragomir Gheorghe, Gheorghe Andrei Daniel, Gireadă Dumitru-Verginel, Gorghiu Alina-Ștefania, Grecea Maria, Guran Virgil, Hărău Eleonora-Carmen, Iane Daniel, Lupu Mihai, Manea Victor-Gheorghe, Mironescu Răzvan Horia, Motreanu Dan-Ștefan, Nicoară Romeo-Florin, Nicolăescu Gheorghe- Eugen, Nicolescu Theodor-Cătălin, Oros Nechita-Adrian, Palăr Ionel, Pardău Dumitru, Pârgaru Ion, Pocora Cristina-Ancuța, Popa Octavian Marius, Roșca Mircea, Săpunaru Nini, Scarlat George, Scutaru Adrian-George, Simedru Dan-Coriolan, Știrbu Gigel-Sorinel, Stroe Ionuț Marian, Surdu Raluca, Surugiu Iulian-Radu, Tămâian Ioan, Țigăeru Roșca Laurențiu, Tocuț Dan-Laurențiu, Uioreanu Elena-Ramona, Ursărescu Dorinel, Varga Lucia-Ana, Varga Vasile, Voicu Mihai-Alexandru, Zamfir Daniel-Cătălin, Zlati Radu, Gheorghe Tinel, Urcan Ionaș-Florin, Popescu Dan-Cristian, Man Mircea, Teodorescu Cătălin-Florin, Rădulescu Romeo, Laza-Matiuța Liviu, Roman Cristian-Constantin, Militaru Lucian, Gudu Vasile, Lubanovici Mircea, Ialomițianu Gheorghe, Paul Maria-Andreea, Stoica Ștefan-Bucur, Năzare Alexandru, Vladu Iulian, Sămărtinean Cornel-Mircea, Oltean Ioan, Popoviciu Alin-Augustin-Florin, Canacheu Costică, Culețu Dănuț, Boghicevici Claudia, Obreja Marius-Lucian, Popa Ion, Popescu Dumitru-Dian, Țapu Nazare-Eugen, Tătaru Nelu, Oprea Mario-Ovidiu, Cotescu Marin-Adrănel, Atanasiu Teodor, Miron Vasilica-Steliana, Ghișe Ioan, Dobrițoiu Corneliu, Iliescu Lucian, Grigoraș Viorel, Barbu Tudor, Luchian Ion, Câmpeanu Mariana, Roșca-Stănescu Sorin-Ștefan, Hașotti Puiu, Tudor Doina-Anca, Chiurariu Tudor-Alexandru, Vosganian Varujan, Pașca Liviu-Titus, Popa Mihaela, Neagu Nicolae, Mora Akos-Daniel, Motoc Octavian, Păran Dorin, Ardelean Ben-Oni, Oprea Dumitru, Pașcan Emil-Marius, Blaga Vasile, Flutur Gheorghe, Dincă Mărinică, Florian Daniel-Cristian, Badea Viorel-Riceard, Marian Dan-Mihai, Tișe Alin-Păunel, Igaș Traian-Constantin, Chiru Gigi-Christian, Pereș Alexandru, Popa Nicolae-Vlad.

5. Autorii sesizării consideră neconstituțională Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, deoarece contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5). În acest sens, susțin că această hotărâre încalcă dispozițiile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, conform căroră, pentru desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, respectiv al Societății Române de Televiziune, „*grupurile parlamentare reunite din cele două Camere înaintea propunerii pentru 8 locuri, potrivit configurației politice și ponderii lor în Parlament.*” Autorii sesizării, considerând că nu a fost respectat „principiul configurației politice și al ponderii în Parlament”, arată că, în

temeiul acestor dispoziții de lege, și având în vedere „faptul că grupurile reunite ale Partidului Național Liberal au o pondere de 25% din totalul numărului de parlamentari,” ar fi trebuit „să înainteze două propuneri pentru funcția de membru al Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune”. Prin Hotărârea nr. 24 din 16 iunie 2014, „Partidului Național Liberal i s-a alocat doar o singură funcție de membru al acestui Consiliu de administrație”, ignorându-se astfel dispozițiile legii, ceea ce este contrar „principiilor constituționale referitoare la statul de drept și la respectarea legilor”. În acest sens, invocă Decizia Curții Constituționale nr. 783 din 26 septembrie 2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 28/2012 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Televiziune.

6. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, au fost solicitate punctele de vedere ale birourilor permanente ale Senatului și Camerei Deputaților asupra sesizării de neconstituționalitate.

7. **Biroul permanent al Senatului**, prin Adresa nr. XXXV/3.437 din 25 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.791 din 25 iunie 2014, a comunicat punctul său de vedere, în sensul respingerii sesizării de neconstituționalitate ca fiind inadmisibilă. Astfel, arată că „autorii sesizării nu invocă în mod efectiv încălcarea unei dispoziții expres prevăzute de Legea fundamentală, ci susțin încălcarea unui principiu constituțional prin prisma nerespectării unui text de lege. Or, o asemenea împrejurare, în care prevederea a cărei nerespectare se invocă are valoare infraconstituțională, fiind de domeniul legii, competența Curții Constituționale vizează exclusiv organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional”. În acest sens, invocă jurisprudența Curții Constituționale, concretizată în deciziile nr. 53/2011, nr. 54/2011, nr. 727/2012 și nr. 41/2014.

8. Cu Adresa nr. 2/3.129 din 24 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.768 din 24 iunie 2014, Președintele Camerei Deputaților a transmis punctul de vedere al **Biroului permanent al Camerei Deputaților**, aprobat cu votul majorității membrilor prezenți. Biroul permanent al Camerei Deputaților consideră, ca și Biroul permanent al Senatului, că sesizarea de neconstituționalitate este inadmisibilă, deoarece „autorii sesizării nu invocă în mod efectiv încălcarea unei dispoziții expres prevăzute de Legea fundamentală, ci susțin încălcarea unui principiu constituțional prin prisma nerespectării unui text de lege. Or, o asemenea împrejurare, în care prevederea a cărei nerespectare se invocă are valoare infraconstituțională, fiind de domeniul legii, competența Curții Constituționale vizează exclusiv organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional”.

9. În temeiul art. 76 din Legea nr. 47/1992, au fost solicitate președinților Camerei Deputaților și Senatului documentele din care să rezulte configurația politică a Parlamentului, ca urmare a alegerilor parlamentare din decembrie 2012, procesul-verbal din 16 iunie 2014 al ședinței comune a Comisiei pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă a Camerei Deputaților și Comisiei pentru cultură și media a Senatului, avizul comun privind desemnarea candidaților pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, precum și documentele din care să rezulte negocierile dintre grupurile parlamentare referitoare la propunerile pentru membrii acestui consiliu de administrație.

10. **Președintele Senatului**, cu Adresa nr. XXXV/3.503 din 27 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.844 din 27 iunie 2014, a transmis următoarele documente:

– Avizul comun al comisiilor pentru cultură din Camera Deputaților și Senat cu privire la desemnarea candidaților pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, înregistrat la Biroul permanent al Senatului cu nr. 843 din 16 iunie 2014, în copie conformă cu originalul;

– Componența numerică a grupurilor parlamentare constituite în Senat la data de 16 iunie 2014.

11. De asemenea, Președintele Senatului, prin Adresa nr. I/1.032 din 2 iulie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.946 din 2 iulie 2014, informează Curtea Constituțională că Senatul României nu deține documente din care să rezulte negocierile dintre grupurile parlamentare referitoare la propunerile pentru membrii Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune.

12. **Președintele Camerei Deputaților**, cu Adresa nr. XXXV/3.503 din 27 iunie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.844 din 27 iunie 2014, a transmis următoarele documente:

– Componenta numerică a grupurilor parlamentare constituite în Camera Deputaților și a deputaților neafiliați la data de 24 iunie 2014;

– Avizul comun al celor două comisii pentru cultură ale Parlamentului României cu privire la desemnarea candidaților pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, din care rezultă numărul candidaților propuși de fiecare grup parlamentar;

– Procesul-verbal al lucrărilor Comisiei pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă din zilele de 16, 17, 18 și 19 iunie 2014.

13. Președintele Camerei Deputaților, prin Adresa nr. 2/3.295 din 3 iulie 2014, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.967 din 3 iulie 2014, arată că „la Secretariatul general al Camerei Deputaților nu este înregistrat un document scris din care să rezulte că au avut loc negocieri între grupurile parlamentare pentru nominalizarea candidaților pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune.

14. La dosar, liderul Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, deputatul George Scutaru transmite Curții Constituționale, în copie, următoarele documente:

– stenogramele ședințelor birourilor permanente reunite ale Camerei Deputaților și Senatului din 25 martie 2014 și 10 iunie 2014;

– Minuta de ședință a liderilor de grup din Camera Deputaților și Senat din data de 4 iunie 2014.

CURTEA,

examinând sesizarea, punctele de vedere ale Biroului permanent al Senatului și Biroului permanent al Camerei Deputaților, lucrările și documentele depuse la dosar, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014, prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. I) din Constituție, precum și ale art. 1, art. 2 alin. (1), art. 10, art. 27 și art. 28 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra sesizării de neconstituționalitate.

16. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 17 iunie 2014, cu următorul cuprins:

„În temeiul prevederilor art. 67 din Constituția României, republicată, și ale art. 20 alin. (1) și (2) din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

Parlamentul României adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. – Se desemnează în Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, pentru o perioadă de 4 ani, începând cu data de 29 iunie 2014, membrii titulari și membrii supleanți prevăzuți în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

Această hotărâre a fost adoptată de Camera Deputaților și de Senat în ședința comună din 16 iunie 2014.

Componența
Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune

I. Membri titulari

1. Mirela Ioana Fugaru
2. Virgil Daniel Ilie
3. Ruxandra Săraru
4. Alexandru Ducu Bertzi
5. Radu Alexandru Feldman
6. Alina Stanciu
7. Demeter András István
8. Alexandra Dumitrașcu
9. Maria Țoghină
10. Ovidiu Miculescu
11. Nicoleta Viorica Balaci
12. Adrian Doros
13. Ana Florea

II. Membri supleanți

1. Maria-Denise Theodoru
2. Lavinia Nicoleta Ghișa
3. Ștefania Bîrlibescu
4. Alexandru Iulian Muraru
5. Ioan Chiorean
6. Monica Magdalena Ghineț
7. Ágoston Hugó
- 8.
- 9.
10. Gabriel Croitoru
11. Marius Dorian Tănase
12. Mihai Vasile Maiorescu
13. Maria Dobrescu”

17. Autorii sesizării susțin că această hotărâre contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), care au următorul cuprins:

„(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate. [...]

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

18. Analizând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 636 din 27 decembrie 1999, Societatea Română de Radiodifuziune este o persoană juridică înființată ca serviciu public autonom de interes național. Chiar dacă denumirea persoanei juridice, mai precis forma de organizare a serviciului public de radiodifuziune, nu este cuprinsă în mod expres în textul Constituției, serviciul ca atare, precum și activitatea pe care acesta îl prestează sunt prevăzute în mod expres de art. 31 alin. (5) din Constituție. Totodată, controlul parlamentar asupra acesteia, precum și obligația de a fi organizată potrivit unei legi organice sunt prevăzute tot prin textul Constituției.

19. Prin urmare, datorită faptului că existența acestui serviciu public este prevăzută de art. 31 alin. (5) din Constituție, se conferă acestuia o importanță constituțională, astfel încât hotărârile Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea acestuia pot fi supuse controlului de constituționalitate chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională. Astfel a reținut Curtea Constituțională prin Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 28/2012 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Televiziune, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012.

20. În cauza de față, autorii sesizării susțin că Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014 încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție prin raportare la dispozițiile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994, potrivit căreia „Listele de candidați se înaintează birourilor permanente ale celor două Camere, după cum urmează:

a) grupurile parlamentare reunite din cele două Camere înaintează propuneri pentru 8 locuri, potrivit configurației politice și ponderii lor în Parlament.”

21. Potrivit informațiilor comunicate, la data de 16 iunie 2014, în Parlamentul României, din numărul de 573 de parlamentari, din care 404 deputați și 169 senatori, 142 de parlamentari, din care 95 de deputați și 47 senatori, aparțin Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal. În aceste condiții, din cele 8 locuri alocate grupurilor parlamentare, 1,98 locuri aparțin Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, potrivit art. 19 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 41/1994.

22. Trecând la examinarea documentelor comunicate în temeiul art. 27 alin. (2) și art. 76 din Legea nr. 47/1992, Curtea constată că, după finalizarea audierilor candidaților propuși de grupurile parlamentare, membrii celor două comisii ale Parlamentului reunite în ședința comună din data de 16 iunie 2014 au avizat favorabil candidaturile persoanelor audiate și, conform art. 19 alin. (5) din Legea nr. 41/1994, au propus plenului Parlamentului României, spre aprobare, lista candidaților nominalizați pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune. Prin hotărârea supusă prezentului control de constituționalitate, Plenul Parlamentului a aprobat această listă, desemnând membrii Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune, așa cum au propus comisiile de specialitate în ședința comună.

23. Curtea reține că în privința candidaților nominalizați la nivelul grupurilor parlamentare reunite din cele două Camere ale Parlamentului au fost audiați la comisiile de specialitate candidații propuși de acestea, Partidul Național Liberal formulând o singură propunere, deși dispozițiile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 îi impuneau să formuleze două propuneri pentru a respecta configurația politică și ponderea în Parlament.

24. Curtea reține că art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 nu a fost respectat de Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal, care era obligat, conform ponderii proprii în Parlament, să propună două persoane pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune. În legătură cu acest aspect, Curtea constată că, în temeiul prevederilor constituționale și dispozițiilor regulamentare, Plenul reunit al Parlamentului trebuia să ia act de lipsa îndeplinirii condițiilor legale referitoare la întocmirea listei candidaților nominalizați pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune și, în virtutea plenitudinii sale decizionale, să hotărască în sensul remedierii viciului de legalitate, fie prin aprobarea unei liste de candidați propuși conform art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994, fie, amânând votul final, prin retrimiteria raportului la comisiile de specialitate în scopul întocmirii unei liste de candidați care să respecte configurația politică a Parlamentului. Or, Plenul reunit al Parlamentului, aprobând și însușindu-și ceea ce au propus comisiile de specialitate în ședința comună, deși avea obligația de a infirma raportul acestor comisii, a adoptat Hotărârea nr. 24 din 16 iunie 2014, act care produce efecte juridice, cu încălcarea prevederilor constituționale.

25. Pe de altă parte, Curtea constată că dispozițiile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 nu pot face obiectul negocierilor politice, fiind obligatorii atât pentru grupurile parlamentare care fac propunerile, cât și pentru plenul Parlamentului care decide, fapt justificat prin aceea că prin această hotărâre s-a stabilit componența serviciului public de radio, serviciul care își găsește consacrare constituțională în art. 31 alin. (5).

26. Întrucât principiul legalității este de rang constituțional, Curtea constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 19 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 41/1994, ceea ce are drept consecință nesocotirea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5).

27. Având în vedere criticile formulate, precum și cele constatate prin prezenta decizie, potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014 își încetează efectele juridice în privința celor 8 candidați desemnați de către grupurile parlamentare la data publicării prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I.

28. Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale constante, puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai

dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Astfel, atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept.

29. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție, al art. 1, art. 3, art. 10 și art. 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea de neconstituționalitate formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal și Partidului Democrat Liberal și constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Camerei Deputaților și Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 3 iulie 2014.

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția adoptată cu vot majoritar, consider că sesizarea referitoare la neconstituționalitatea Hotărârii Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de Administrație al Societății Române de Radiodifuziune trebuia respinsă ca fiind inadmisibilă pentru următoarele motive:

1. Autorii sesizării susțin că nu au fost respectate prevederile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune potrivit cărora:

„Listele de candidați se înaintează birourilor permanente ale celor două Camere, după cum urmează:

a) **grupurile parlamentare** reunite din cele două Camere **înaintează propuneri** pentru 8 locuri, potrivit configurației politice și ponderii lor în Parlament”.

Autorii sesizării contestă că „În opinia noastră, prevederile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 nu au fost respectate” fiindcă „în etapa înaintării propunerilor pentru locurile de membri ai Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune nu s-a respectat configurația politică și ponderea grupurilor reunite ale Partidului Național Liberal în Parlament”.

Autorii susțin că au „o pondere de 25% din totalul numărului de parlamentari” și astfel „s-ar cuveni să înainteze două propuneri”.

Față de această pondere „conform Hotărârii nr. 24 din 16 iunie 2014 Partidului Național Liberal i s-a alocat doar o singură funcție” și astfel „principiul configurației politice și al ponderii în Parlament nu a mai fost respectat.”

2. Din analiza textului de lege, dar și din motivarea autorilor sesizării reiese cât se poate de clar că „**propunerile se înaintează de către grupurile parlamentare**”, deci grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal trebuia să înainteze cel puțin două propuneri pentru Consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune.

Or grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal au înaintat o singură propunere în persoana domnului Alexandru Ducu Bertzi, care a și fost ales în consiliu.

3. Hotărârea nr. 24/2014 a fost aprobată, prin vot, de către Parlamentul României, în ședința comună din 16 iunie 2014, pe baza propunerilor anterior depuse de grupurile parlamentare, propuneri care au fost discutate și candidații au fost audiați în comisiile reunite pentru cultură, arte, mijloace de informare în masă.

4. Din avizul comun privind desemnarea candidaților pentru Consiliul de Administrație reiese că propunerile de candidați din partea grupurilor parlamentare au fost votați în unanimitatea celor 28 de parlamentari prezenți și nu s-a pus problema unor contestații privind numărul de propuneri din partea grupurilor parlamentare, iar plenul a votat cu 332 voturi pentru listă și 49 împotriva, fără ca la vreuna dintre ședințe, comisie sau plen, grupul parlamentar al Partidului Național Liberal să fi venit cu încă o propunere.

5. Nerespectând prevederile legii prin faptul că au înaintat o singură propunere, și votând în continuare lista, care conținea o singură propunere din partea Partidului Național Liberal, consider că prin introducerea sesizării autorii invocă propria culpă în nerespectarea prevederilor legale, care stabilesc în **sarcina grupurilor parlamentare înaintarea propunerilor, potrivit configurației politice și ponderii lor în Parlament.**

În aceste condiții sesizarea este inadmisibilă.

Judecător,
Puskás Valentin Zoltán

OPINIE SEPARATĂ

Nu suntem de acord cu soluția pronunțată prin Decizia nr. 417 din 3 iulie 2014 cu votul majorității membrilor Curții Constituționale și apreciem că sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 24/2014 privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune trebuia respinsă pentru următoarele motive:

1. În opinia majoritară se consideră că hotărârea criticată este nelegală întrucât au fost încălcate prevederile art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 potrivit căroră „*grupurile parlamentare reunite din cele două Camere înaintează propuneri pentru 8 locuri, potrivit configurației politice și ponderii lor în Parlament*”, iar prin aceasta au fost nesocotite prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

2. Această concluzie este nefundamentată și se bazează pe o interpretare formală, tehnicistă a unui text din lege fără a ține seama de prerogativele Parlamentului la punerea în aplicare a legii, de practica parlamentară mai ales aceea în exercitarea funcției sale de numiri a unor persoane în funcții de demnitate publică.

3. Întreaga activitate parlamentară se desfășoară, printre altele, și potrivit principiului „majoritatea decide, opoziția se exprimă”, principiul impus de natura electivă a mandatului reprezentativ și al caracterului pluralist al Camerelor Parlamentului.

Regula majorității funcționează atât în procesul legislativ, cât și în exercitarea altor funcții ale Parlamentului. Acest principiu asigură atât eficiența concretă a oricărei forme a democrației, cât și legitimitatea voinței majorității degajate din procesul electoral.

Desigur, acest principiu nu trebuie interpretat și aplicat ca o formă de dictatură a majorității.

4. Și în practica parlamentară din România mecanismul de „căutare” a majorităților necesare adoptării hotărârilor presupune utilizarea permanentă a dialogului între majoritate și opoziție, asocierea chiar conjuncturală între diferite grupuri, între anumite opțiuni, toate acestea neexcluzând compromisurile.

Asigurarea configurației și a ponderii politice nu poate fi realizată matematic în conformitate strictă cu fracțiile rezultate din calculul aritmetic al algoritmilor prevăzute. Nu de puține ori suma fracțiilor rotunjite dau rezultate mai mari decât algoritmurile calculate inițial. Aceste situații, aparent insurmontabile, impun cu necesitate purtarea unor negocieri și realizarea unor compromisuri pentru a rezulta o soluție, desigur legală.

Din acest motiv, consultările, negocierile și compromisurile prevăzute de altfel și în regulamentele Camerelor și în Regulamentul ședințelor comune dau naștere unor liste cu

propuneri de nominalizări prezentate Plenului, care reflectă renunțări ale unor grupuri în favoarea altuia, la neparticiparea unor grupuri la constituirea unor organisme în schimbul participării lor la constituirea altor organisme.

5. În aplicarea și interpretarea prevederilor art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 trebuia ținut cont de dispozițiile cuprinse la art. 2 alin. (1), art. 61 alin. (1) și art. 69 din Actul fundamental al țării, texte care consacră suveranitatea poporului exercitată prin organele sale reprezentative, poziția Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și mandatul reprezentativ al deputaților și senatorilor cărora nu li se poate impune un mandat imperativ.

Potrivit acestor prevederi, orice propunere sau raport prezentat Plenului unei Camere sau Plenului reunit al celor două Camere se adoptă prin votul liber exprimat al parlamentarilor. Plenurile Camerelor, plenul Camerelor reunite, ca de altfel și comisiile parlamentare nu pot fi obligate să voteze într-un anumit fel.

6. Situația de fapt care a declanșat contestarea hotărârii a fost reținută inexact și incomplet în cuprinsul prezentei decizii.

Chiar dacă din cuprinsul documentelor scrise depuse la dosarul cauzei rezultă existența unor dispute provocate de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal în Birourile Permanente reunite, există alte documente scrise din care rezultă două lucruri esențiale neevocate în considerentele deciziei, dar care demonstrează indubitabil acordul inițial al Partidului Național Liberal cu privire la reprezentarea sa propusă în raportul comisiilor de specialitate.

Ambele documente sunt de natură a demonstra netemeinicia sesizării de neconstituționalitate.

Primul document este procesul-verbal al ședinței comune a Comisiilor de specialitate din cele două Camere din care rezultă că membrii acestora au avizat în unanimitate (inclusiv parlamentarii P.N.L. membri ai Comisiei) candidații, astfel cum ei au fost propuși de grupurile parlamentare (inclusiv de grupul parlamentar P.N.L.).

Al doilea document – care este și mai puternic – îl reprezintă **propunerea scrisă** a grupului P.N.L., prin care a fost nominalizat un singur candidat ca membru titular și un singur candidat ca supleant.

Grupurile P.N.L. din cele două Camere nu au dovedit și nici nu au susținut măcar faptul că ar fi fost împiedicate să depună o propunere cu 2 candidați.

Pentru toate aceste motive considerăm că sesizarea trebuia respinsă ca neîntemeiată.

7. Decizia adoptată de către Curte este criticabilă și datorită discordanței care există între dispozitivul acesteia, de pe o parte, și obiectul sesizării și considerentele acesteia, pe de altă parte.

Într-adevăr, obiectul sesizării și al considerentelor deciziei l-a constituit exclusiv desemnarea de către Parlament a celor 8 membri titulari și a celor 8 membri supleanți propuși de grupurile politice parlamentare și nu a vizat desemnarea membrilor nominalizați de către salariați.

Judecător,
Prof. univ. dr. **Valer Dorneanu**

Judecător,
Toni Greblă



DECIZIA Nr. 442 din 10 iulie 2014
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor
Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea
unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte
la Curtea de Conturi

Publicată în Monitorul Oficial nr. 565 din 30.07.2014

Cuvinte cheie: *controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, configurația politică a Parlamentului, Curtea de Conturi, consilieri de conturi, mandatul consilierilor de conturi, dispoziții constituționale tranzitorii*

1. Cu Adresa nr. 2/3.139 din 24 iunie 2014, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea dispozițiilor Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi, formulată de Grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal din Camera Deputaților și Senat.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție și al art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.776 din 25 iunie 2014 și constituie obiectul Dosarului nr. 614L2/2014.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate** autorii susțin că dispozițiile Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi sunt contrare Constituției, pentru argumentele care urmează să fie expuse în continuare.

4. Numirea celor șase consilieri de conturi s-a făcut fără a se ține cont de configurația politică a Parlamentului, aceștia fiind propuși de comisiile permanente pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere numai dintre candidații de pe lista prezentată de către Partidul Social Democrat, atât comisiile, cât și Plenul Parlamentului refuzând să analizeze, respectiv să voteze candidații de pe listele altor grupuri parlamentare. Acest procedeu încalcă un principiu al statului de drept, potrivit căruia instituțiile fundamentale care reprezintă democrația politică și care asigură funcționarea normală a statului trebuie să se formeze cu aportul electiv al tuturor formațiunilor politice reprezentate în Parlament, în raport cu ponderea reprezentării. Funcționarea acestui principiu se opune formării unor instituții fundamentale ale statului de drept printr-un filtru politic monocolor, tocmai pentru a se preveni anihilarea valorii pluripartidismului în jocul democratic parlamentar, care consistă, printre altele, și în echilibrul compoziției profesionale a acelor instituții, echilibru care să le asigure realizarea statutului organic.

5. Potrivit art. 140 alin. (1) fraza întâi din Constituție, „*Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public*”. Același rol funcțional în reglementarea constituțională a „*Economiei și finanțelor publice*” (titlul IV din Constituție) este afirmat și de art. 1 alin. (1) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Potrivit art. 1 alin. (3) din lege „*Curtea de Conturi își desfășoară activitatea în mod autonom, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în Constituție și în prezenta lege...*”. Modul în care sunt reglementate, atât în Constituție, cât și în legea de organizare și funcționare, numirea și statutul personalului Curții de Conturi (exercițiul independent al mandatului, inamovibilitatea, incompatibilitățile legale), ai cărei consilieri sunt numiți de organul reprezentativ suprem al poporului român, îi conferă acestei autorități creditul necesar pentru realizarea contribuției indispensabile la funcționarea statului de drept și a democrației politice. Or, exercițiul parlamentar al democrației

în statul de drept, funcționarea reală și normală a pluripartidismului, nu se conciliază cu adjudecarea tuturor atribuțiilor și competențelor Parlamentului de către partidul politic sau alianța de partide politice care are majoritatea în Parlament.

6. Exigențele statului de drept sunt satisfăcute și prin crearea și respectarea unor cutume în funcționarea statului de drept, între care și aceea a aportului electiv a fiecărui partid politic cu reprezentare parlamentară, în raport cu ponderea sa prin potențialul de vot, la formarea unor instituții și autorități fundamentale, de rang constituțional, chiar dacă legea de statut a acelei instituții sau autorități nu prevede expres respectarea configurației politice prin rezervarea sau alocarea unui număr de demnități ori de mandate.

7. Pe de altă parte, contrar dispozițiilor art. 140 alin. (4) teza întâi din Constituție și art. 46 alin. (1) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, doamna Donovici Constanța-Anca și domnul Vorniceanu Marius au fost numiți consilieri de conturi, pentru un mandat de nouă ani, prin hotărârea criticată, deși mai îndepliniseră aceeași funcție, timp de șase ani, potrivit Hotărârii Parlamentului nr. 25 din 14 octombrie 2008, astfel că ei vor realiza un mandat de cincisprezece ani, format dintr-un mandat parțial, *„pentru perioadă rămasă până la expirarea mandatului celui a cărui activitate a încetat”*, potrivit art. 46 alin. (6) din Legea nr. 94/1992, și dintr-un *„mandat complet”*, potrivit art. 49 alin. (4) din aceeași lege.

8. Textele constituționale și legale sunt fără echivoc în sensul că funcția de consilier de conturi nu poate fi exercitată pe o perioadă mai mare de nouă ani, care este perioada unui mandat complet. Din rațiuni lesne de înțeles, art. 46 alin. (6) din Legea nr. 94/1992 dispune că *„Posturile de consilieri de conturi devenite vacante pot fi ocupate doar pentru perioada rămasă până la expirarea mandatului celui a cărui activitate a încetat”*. Nimic nu autorizează interpretarea textelor constituționale și legale în sensul că unui *„mandat parțial”* îi poate urma un *„mandat complet”*.

9. Distincția dintre cele două tipuri de mandate și, în același timp, inadmisibilitatea succesiunii acestor mandate cu consecința exercitării funcției de consilier de conturi pe o perioadă mai mare de 9 ani sunt susținute și de textele art. 46 alin. (6) și art. 49 alin. (4) din lege – *„Persoanele care au îndeplinit funcția de consilier de conturi pe durata unui mandat complet beneficiază, la data pensionării, de pensie de serviciu, în cuantumul prevăzut de lege pentru magistrați.”*

10. De remarcat că demnitatea de consilier de conturi, spre deosebire de alte demnități publice (Președintele României, deputați, senatori), nu poate fi exercitată, în concepția Constituției și a legii, pentru mai mult de un mandat cu o durată de nouă ani. Opțiunea Constituției și a legii pentru durata limitată a exercițiului unei funcții de înaltă demnitate publică, rezultată din numărul de mandate admis și din întinderea în timp a mandatului, stabilită normativ, este una din valorile și, în același timp, regulile și principiile constituționale. Opțiunea respectivă s-a verificat ca fiind benefică pentru funcționarea în deplină securitate a statului de drept, ea evitând atât acumularea de autoritarism sub o conștiință echivalentă cu o anume imunitate, dată de durata îndelungată a exercițiului unei anumite funcții publice, cât și degradarea responsabilității politice sau profesionale, datorată repetiției investițiilor în funcția respectivă.

11. În concluzie, autorii sesizării solicită Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi.

12. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, la data de 25 iunie 2014, Curtea Constituțională a solicitat punctele de vedere ale birourilor permanente al Senatului și al Camerei Deputaților asupra sesizării de neconstituționalitate.

13. Președintele Camerei Deputaților a comunicat **punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților** prin adresa înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.942 din 2 iulie 2014, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este inadmisibilă.

14. În ceea ce privește „numirile făcute fără a se ține cont de configurația politică”, Biroul permanent al Camerei Deputaților menționează că „în mod constituțional s-a ținut cont numai de propunerile Comisiilor permanente pentru buget, finanțe și bănci, deoarece numirile nu se fac în funcție de configurația politică, membrii Curții de Conturi fiind supuși incompatibilităților prevăzute pentru judecători, potrivit art. 140 alin. (4) teza a treia”.

15. Referitor la critica privind numirea a doi consilieri de conturi pentru un mandat de 9 ani, după ce aceștia au exercitat un mandat de 6 ani, punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților este în sensul interpretării *per a contrario* a dispozițiilor art. 140 alin. (4) teza întâi din Constituție, respectiv numai celor care au fost numiți pentru mandate de 9 ani nu li se mai poate prelungi sau înnoi mandatele. Întrucât doamna Constanța-Anca Donovici și domnul Marius Vorniceanu au deținut un mandat de 6 ani, ei pot fi numiți pentru un mandat de consilier al Curții de Conturi, în temeiul art. 140 din Constituție.

16. Președintele Senatului a comunicat **punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului** prin Adresa înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.980 din 3 iulie 2014, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este inadmisibilă.

17. Punctul de vedere transmis de Senat vizează doar critica de neconstituționalitate referitoare la nerespectarea configurației politice a Parlamentului în procedura de numire a membrilor Curții de Conturi. Se arată că, în afară de candidații propuși de grupurile parlamentare ale Partidului Social Democrat din Camera Deputaților și Senat, au depus propuneri de candidați și grupurile parlamentare ale Partidului Poporului Dan Diaconescu, ale Uniunii Democrate Maghiare din România și ale Partidului Conservator. Potrivit documentelor care consemnează parcurgerea procedurii parlamentare, pe lista candidaților înscrși pentru ocuparea funcției de consilier de conturi au fost înregistrate 11 persoane. Ca atare, se consideră că nu poate fi susținută afirmația potrivit căreia consilierii de conturi au fost numiți „numai dintre candidații de pe lista prezentată de către Partidul Social Democrat”, de vreme ce consilierii de conturi Dezsi Attila și Pieleanu Ileana Manuela au fost numiți la propunerea grupurilor parlamentare ale Uniunii Democrate Maghiare din România, respectiv ale Partidului Conservator.

CURTEA,

examinând sesizarea, punctele de vedere ale birourilor permanente al Senatului și al Camerei Deputaților, lucrările și documentele depuse la dosar, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională, în temeiul prevederilor art. 146 lit. l) din Constituție și al dispozițiilor art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost sesizată să se pronunțe asupra constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014.

19. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia. În acest sens, reține că, în jurisprudența sa, a se vedea deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Curtea a reținut că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional.

20. În privința hotărârilor care, prin obiectul lor, vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, Curtea a reținut că norma prin raportare la care urmează să fie exercitat controlul de constituționalitate poate fi și de nivel infraconstituțional, ținând cont de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, Curtea a arătat că o atare orientare 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. Prin

urmare, hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional pot fi supuse controlului de constituționalitate chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională.

21. În cauza de față, Curtea de Conturi este o instituție de rang constituțional, fiind reglementată de art. 140 din titlul IV – *Economia și finanțele publice* din Legea fundamentală, astfel că hotărârea criticată poate fi verificată și prin prisma prevederilor cuprinse în Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Așadar, Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi intră sub incidența dispozițiilor art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 807 din 3 decembrie 2010.

22. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi.

23. Autorii sesizării susțin că această hotărâre contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) referitoare la statul de drept și principiul respectării supremației Constituției și a legilor și art. 140 alin. (4) privind mandatul consilierilor de conturi.

24. **În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la numirea celor șase consilieri de conturi fără a se ține cont de configurația politică a Parlamentului**, aceștia fiind propuși de comisiile permanente pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere, numai dintre candidații de pe lista prezentată de către partidul care deține majoritatea în Parlament, Curtea urmează să respingă critica de neconstituționalitate pentru argumentele ce vor fi arătate în continuare.

25. Dispozițiile constituționale și legale stabilesc condițiile procedurale și de fond pentru numirea în funcția de demnitate publică a consilierului de conturi. Astfel, potrivit art. 140 alin. (4) teza întâi și art. 46 alin. (1) din Legea nr. 94/1992, membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, la propunerea comisiilor permanente pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere, pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. Pentru a fi numiți consilieri de conturi, potrivit art. 47 alin. (2) din lege, se cere îndeplinirea următoarelor condiții: studii superioare economice sau juridice, vechime de minimum 10 ani în specialitatea studiilor absolvite și pregătire profesională temeinică.

26. Din analiza coroborată a dispozițiilor constituționale și legale nu rezultă obligația Parlamentului ca, în procedura de numire a membrilor Curții de Conturi, să țină seama de configurația politică a forului legislativ. Atunci când legiuitorul a impus respectarea acestei condiții, rezultate ca urmare a exprimării libere a opțiunilor politice a poporului, la formarea unor organe de lucru, a unor instituții sau autorități publice a reglementat în mod expres cerința alcătuirii respectivelor organisme potrivit configurației politice a Parlamentului. Cu titlu de exemplu, enumerăm situația formării birourilor permanente și a comisiilor parlamentare ale fiecărei Camere [art. 64 alin. (5) din Constituție], desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Societății Române de Televiziune, respectiv ai Consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune [art. 19 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune], numirea unor membri ai Consiliului de conducere al Institutului Cultural Român [art. 6 alin. (2) lit. i) din Legea nr. 356/2003 privind înființarea, organizarea și funcționarea Institutului Cultural Român] sau numirea unor membri ai Colegiului Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității [art. 17 alin. (2) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 24/2008 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea Securității]. Or, **în cazul constituirii Curții de Conturi, nici Constituția, nici legea organică privind organizarea și funcționarea acestei instituții fundamentale nu au prevăzut configurația politică a Parlamentului drept criteriu de determinare a componenței organismului colegial, astfel încât forul legislativ nu este ținut de respectarea unei atare obligații.**

27. Distinct de cele reținute anterior, Curtea apreciază că, în domeniul dreptului parlamentar, principala consecință a naturii electivă a mandatului reprezentativ și a pluralismului politic o constituie principiul pe care doctrina l-a consacrat în mod sugestiv „*majoritatea decide, opoziția se exprimă*”. Majoritatea decide, întrucât, în virtutea mandatului reprezentativ primit de la popor, opinia majoritară este prezumată că reflectă sau corespunde opiniei majoritare a societății. Opoziția se exprimă, ca o consecință a aceluiași mandat reprezentativ care fundamentează dreptul inalienabil al minorității politice de a-și face cunoscute opțiunile politice și de a se opune, în mod constituțional și regulamentar, majorității aflate la putere. Aplicarea principiului „majoritatea decide, opoziția se exprimă” asigură legitimitatea instituțiilor statului.

28. Regula majorității implică în mod necesar, în cadrul procedurilor parlamentare, evitarea oricăror mijloace care ar conduce la o manifestare abuzivă din partea majorității sau a oricăror mijloace obstructioniste care ar avea drept scop împiedicarea desfășurării normale a procedurii parlamentare. Or, principiul „majoritatea decide, opoziția se exprimă” implică, în mod necesar, un echilibru între puterea de decizie a majorității și necesitatea de exprimare a poziției minorității politice cu privire la o anumită problemă, în scopul asigurării, pe de o parte, a confruntării politice din Parlament, deci a caracterului contradictoriu al dezbaterilor, și, pe de altă parte, a îndeplinirii de către acesta a competențelor sale constituționale și legale. Cu alte cuvinte, parlamentarii, fie că provin din rândul majorității, fie din cel al opoziției, trebuie să se abțină de la exercitarea abuzivă a drepturilor procedurale și să respecte o regulă de proporționalitate, de natură să asigure adoptarea deciziilor ca urmare a unei dezbateri publice prealabile (a se vedea Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

29. În realizarea atribuțiilor constituționale, cum este și aceea a numirii membrilor Curții de Conturi, parlamentarii, în exercitarea mandatului, sunt, potrivit prevederilor art. 69 alin. (1) din Legea fundamentală, „*în serviciul poporului*”. Aceasta implică reprezentarea în lupta politică din Parlament a dezbaterilor politice din societate, a opiniilor, a ideilor ce au ca sursă diferitele categorii sociale, politice, economice sau culturale. În această manieră, poporul, titularul suveranității naționale, își exercită suveranitatea nu numai cu prilejul procesului electiv, ci pe întreaga durată a mandatului oferit parlamentarului aflat în serviciul său.

30. Dezbaterile parlamentare a problemelor importante ale națiunii trebuie să asigure respectarea valorilor supreme consacrate de Legea fundamentală, precum statul de drept, pluralismul politic și democrația constituțională. Acesta este motivul pentru care Curtea apreciază că, în realizarea atribuțiilor constituționale, Parlamentul trebuie să-și exercite cu bună-credință drepturile și obligațiile constituționale, cultivând o conduită a dialogului politic, atunci când interesul major al națiunii o impune.

31. **În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la numirea unor consilieri de conturi pentru un nou mandat**, contrar dispozițiilor constituționale prevăzute de art. 140 alin. (4) teza întâi, Curtea reține următoarele argumente:

32. Consacrarea Curții de Conturi, ca instituție fundamentală a statului, s-a realizat prin Constituția României din 1991, care la art. 139 prevedea rangul constituțional al autorității care exercita controlul asupra modului de formare, de administrare și de întreținere a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În ceea ce privește membrii Curții de Conturi, Constituția din 1991 prevedea la art. 139 alin. (4) că sunt „*numiți de Parlament, sunt independenți și inamovibili, potrivit legii. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători.*”

33. În finele normelor constituționale, a fost adoptată Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 9 septembrie 1992, și, ulterior, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 16 martie 2000. Forma inițială a legii prevedea la art. 103 alin. (1) că „*Membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, la propunerea Comisiei pentru politică financiară, bancară și bugetară a Senatului și a Comisiei pentru buget și finanțe a Camerei Deputaților,*

pentru **un mandat de 6 ani. Mandatul poate fi reînnoit**”, iar după republicare, în art. 104 alin. (1), legea relua soluția legislativă, prevăzând că „*Membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, la propunerea comisiilor pentru buget, finanțe, bănci ale celor două Camere, pentru un mandat de 6 ani. Mandatul poate fi reînnoit.*”

34. În temeiul dispozițiilor legale, Parlamentul a adoptat **Hotărârea nr. 3 din 14 februarie 2002** privind numirea președintelui și vicepreședintelui Curții de Conturi, a președinților de secții și a membrilor secțiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 128 din 18 februarie 2002, și **Hotărârea nr. 7 din 20 martie 2002** privind numirea unui membru al Curții de Conturi – consilier de conturi la Secția jurisdicțională, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 28 martie 2002, prin care **erau numiți cei 18 membri ai Curții de Conturi pentru un mandat de 6 ani.**

35. Ca urmare a aprobării prin referendum a Legii de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, la data de 29 octombrie 2003 a intrat în vigoare Constituția României revizuită. Dispozițiile art. 139 referitoare la Curtea de Conturi au fost preluate parțial, completate și modificate. Astfel, potrivit art. 140 alin. (4) și (5) din Constituția revizuită, „(4) *Consilierii de conturi sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. Membrii Curții de Conturi sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători.*

(5) *Curtea de Conturi se înnoiește cu o treime din consilierii de conturi numiți de Parlament, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.*”

36. Pentru a asigura stabilitatea mandatelor deținute de membrii Curții de Conturi la data intrării în vigoare a noilor dispoziții constituționale, Constituția revizuită a prevăzut expres norme tranzitorii cuprinse în art. 155 alin. (5), potrivit cărora „[...] *consilierii de conturi numiți de Parlament își continuă activitatea până la data expirării mandatului pentru care au fost numiți. Pentru asigurarea înnoirii Curții de Conturi din 3 în 3 ani, la expirarea mandatului actualilor consilieri de conturi aceștia vor putea fi numiți pentru încă un mandat de 3 ani sau de 6 ani.*”

37. În 2008, la expirarea mandatului pentru care au fost numiți prin hotărârile adoptate în 2002, în temeiul prevederilor art. 140 și 155 din Constituție, Parlamentul a adoptat Hotărârea nr. 25 din 14 octombrie 2008 privind numirea consilierilor de conturi, a președintelui și a vicepreședintelui Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 702 din 15 octombrie 2008, prin care desemna cei 18 membri ai Curții de Conturi: 6 membri pentru un mandat de 3 ani, 6 membri pentru un mandat de 6 ani și 6 membri pentru un mandat de 9 ani. Printre consilierii de conturi numiți pentru un *mandat de 6 ani* se aflau și doamna Constanța Anca Donovici și domnul Marius Vorniceanu.

38. Ulterior, a fost adoptată Legea nr. 217/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 724 din 24 octombrie 2008, care la pct. 52 referitor la art. 104 alin. (1), (2) și (3) prevede următoarele: „(1) *Membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, la propunerea comisiilor permanente pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere, pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.*

(2) *Curtea de Conturi se înnoiește cu o treime din consilierii de conturi numiți de Parlament, din 3 în 3 ani, începând cu data expirării mandatului actualilor consilieri de conturi în funcție.*

(3) *Consilierii de conturi în funcție numiți de Parlament își vor continua activitatea până la expirarea mandatului.*”

39. La data de 27 septembrie 2011, **la expirarea mandatului de 3 ani** atribuit prin Hotărârea nr. 25 din 14 octombrie 2008, Parlamentul României adoptă Hotărârea nr. 17 din 27 septembrie 2011 prin care numește, în temeiul art. 140 alin. (4) din Constituție, pentru un mandat de 9 ani, șase consilieri de conturi.

40. La data de 16 iunie 2014, **la expirarea mandatului de 6 ani** atribuit prin Hotărârea nr. 25 din 14 octombrie 2008, Parlamentul României adoptă Hotărârea nr. 28 din 16 iunie 2014 prin care numește, în temeiul art. 140 alin. (4) din Constituție, pentru un mandat de 9 ani, șase consilieri de conturi, printre care și doamna Constanța Anca Donovici și domnul Marius Vorniceanu.

41. Din analiza actelor normative care s-au succedat, Curtea reține că dispozițiile constituționale și legale au suferit modificări referitoare la durata mandatului și la instituirea interdicției ca mandatul să nu poată fi prelungit sau înnoit. Modificările operate nu au influențat desfășurarea mandatelor în curs, întrucât norma constituțională a prevăzut dispoziții tranzitorii care să înlăture orice aplicare retroactivă a noilor prevederi. Astfel, prin reglementarea expresă a continuării activității consilierilor de conturi numiți de Parlament, în temeiul legii în vigoare înainte de revizuirea Constituției, până la data expirării mandatului pentru care au fost numiți, Legea fundamentală a dat expresie principiului neretroactivității legii civile, asigurând desfășurarea în condiții de stabilitate și securitate a exercițiului mandatelor aflate în curs la data adoptării reglementărilor novatoare. Mai mult, norma constituțională tranzitorie cuprinsă în art. 155 alin. (5) teza a doua a prevăzut, distinct de interdicția stabilită în art. 140 alin. (4) teza întâi din Constituție, posibilitatea Parlamentului ca, pentru asigurarea înnoirii Curții de Conturi din 3 în 3 ani, la expirarea mandatului consilierilor de conturi aflați în funcție în perioada tranzitorie, aceștia să poată fi numiți pentru **încă** un mandat de 3 ani sau de 6 ani.

42. În concluzie, din interpretarea coroborată a textelor constituționale, rezultă că persoanele care exercitau mandatul de consilieri de conturi la data modificării textelor constituționale, pe de o parte, au continuat activitatea până la expirarea acestuia, anul 2008, și, pe de altă parte, la data expirării mandatului, au avut vocația la numirea pentru un nou mandat, de 3 sau 6 ani, în scopul asigurării condițiilor de continuitate și reînnoire a Curții de Conturi.

43. De asemenea, Curtea constată că, în aplicarea aceluiași art. 155 alin. (5) teza a doua, **mandatele de 3 ani sau de 6 ani**, necesare respectării normei constituționale prevăzute de art. 140 alin. (5), potrivit căreia „*Curtea de Conturi se înnoiește cu o treime din consilierii de conturi numiți de Parlament, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții*”, **constituie mandate constituționale sui-generis, asimilate unui mandat complet, care cad sub incidența interdicției prevăzute de art. 140 alin. (4) teza întâi, neputând fi prelungite sau înnoite**. Posibilitatea unei noi candidaturi, după expirarea mandatului împlinit în condițiile Constituției, este un element extrinsec acestuia, ce poate fi modificat pentru viitor, numai prin legea de revizuire constituțională. În prezent, Constituția stabilește condițiile, interdicțiile și incompatibilitățile ce trebuie îndeplinite de un candidat.

44. Așa fiind, atât propunerea de numire, cât și numirea membrilor Curții de Conturi trebuie să se întemeieze pe verificarea prealabilă a respectării cerințelor legale și constituționale pentru ocuparea respectivei demnități, precum și a interdicțiilor și incompatibilităților ce pot rezulta fie din statutul personal, fie din alte prevederi legale.

45. Prin urmare, Curtea reține că numirea doamnei Constanța Anca Donovici și a domnului Marius Vorniceanu pentru un nou mandat de 9 ani, în temeiul art. 140 alin. (4) din Constituție, după ce în prealabil aceștia au fost numiți și au îndeplinit un mandat de 6 ani, în temeiul art. 155 alin. (4) din Constituție, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 140 alin. (4) referitoare la interdicția înnoirii mandatului și în art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căreia „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. Principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform căreia „*Nimeni nu este mai presus de lege*”.

46. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea de neconstituționalitate și constată că Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16 iunie 2014 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte la Curtea de Conturi este neconstituțională în ceea ce privește numirea în funcția de consilieri de conturi a doamnei Constanța Anca Donovici și a domnului Marius Vorniceanu.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Camerei Deputaților și Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 iulie 2014.



**DECIZIA Nr. 514 din 8 octombrie 2014
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii
Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri
de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 779 din 27.10.2014

Cuvinte cheie: *Controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, condiții de admisibilitate, Curtea de Conturi, numirea consilierilor de conturi, mandatul consilierilor de conturi*

1. Pe rol se află sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit, formulată de Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal din Camera Deputaților.

2. Sesizarea de neconstituționalitate a fost transmisă Curții Constituționale de secretarul general al Camerei Deputaților cu Adresa nr. 2/4.030 din 9 septembrie 2014, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.041 din 9 septembrie 2014 și constituie obiectul Dosarului nr. 824L/2/2014.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, autorul acesteia susține că hotărârea contestată contravine prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) și celor ale art. 140 alin. (4) din Constituție.

4. Mai întâi se arată că sesizarea îndeplinește condițiile de admisibilitate specifice atribuției prevăzute de art. 27 din Legea nr. 47/1992 (astfel cum aceste condiții sunt reflectate în jurisprudența Curții Constituționale, respectiv deciziile nr. 783 din 26 septembrie 2012, nr. 41 din 22 ianuarie 2014, nr. 128 din 8 martie 2014 și nr. 251 din 30 aprilie 2014), având în vedere că obiectul hotărârii contestate vizează organizarea și funcționarea unei autorități de rang constituțional, iar critica formulată reclamă încălcarea unor valori, reguli și principii constituționale expres menționate în cuprinsul art. 1 alin. (3) și (5) și al art. 140 alin. (4) din Legea fundamentală.

5. Obiectul Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011 îl constituie numirea, pentru un mandat de 9 ani, începând cu data de 15 octombrie 2011, a șase consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit. Dintre cei șase consilieri de conturi astfel numiți, domnul Anton Ioan a fost numit vicepreședinte al Autorității de Audit, deși acesta mai îndeplinise

anterior funcția de consilier de conturi timp de 3 ani, potrivit Hotărârii Parlamentului României nr. 25/2008. În opinia autorilor sesizării, consecința adoptării hotărârii contestate constă în exercitarea, de către domnul Anton Ioan, a unui mandat de 12 ani, format dintr-un mandat „parțial” și unul „complet”, ceea ce este contrar prevederilor art. 140 alin. (4) teza întâi din Constituție, potrivit cărora „*Consilierii de conturi sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit*”, normă preluată și de art. 46 alin. (1) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi: „*Membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, la propunerea comisiilor permanente pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere, pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.*”

6. În ce privește noțiunea de mandat „parțial”, autorul sesizării arată că înțelesul său se desprinde din cuprinsul art. 46 alin. (6) din Legea nr. 94/1992, potrivit căruia „*Posturile de consilieri de conturi devenite vacante pot fi ocupate doar pentru perioada rămasă până la expirarea mandatului celui a cărui activitate a încetat.*”, în timp ce sensul noțiunii de mandat „complet” se regăsește la art. 49 alin. (4) din lege: „*Persoanele care au îndeplinit funcția de consilier de conturi pe durata unui mandat complet beneficiază, la data pensionării, de pensie de serviciu, în cuantumul prevăzut de lege pentru magistrați.*” Aceste texte de lege, precum și cel al art. 140 alin. (4) din Constituție arată fără echivoc faptul că funcția de consilier de conturi nu poate fi exercitată pe o perioadă mai mare de 9 ani, care corespunde unui mandat complet. Prin urmare, susține autorul sesizării, nimic nu autorizează interpretarea acestor norme în sensul că unui mandat „parțial” îi poate urma un mandat „complet”.

7. Demnitatea de consilier de conturi, spre deosebire de alte demnități publice (Președintele României, deputați, senatori), nu poate fi exercitată, în concepția Constituției și a legii, pentru mai mult de un mandat cu o durată de 9 ani. Opțiunea Constituției și a legii pentru durata limitată a exercițiului unei funcții de înaltă demnitate publică, rezultată din numărul de mandate admis și din întinderea în timp a mandatului, stabilită normativ, constituie una dintre valorile și, în același timp, regulile și principiile constituționale. Această opțiune a constituantului s-a verificat, totodată, ca fiind „benefică pentru funcționarea în deplină securitate a statului de drept”, ea având scopul „de a evita acumularea de autoritarism sub o conștiință echivalentă cu o anumită imunitate, dată pe durata întregă a mandatului, cât și degradarea responsabilității politice sau profesionale, datorată repetiției investiturilor în respectiva funcție”.

8. În finalul sesizării sunt indicate deciziile Curții Constituționale nr. 41 din 22 ianuarie 2014 și nr. 251 din 30 aprilie 2014, referitoare la sesizări privind numirea de către Parlament într-o funcție publică a unei persoane care nu îndeplinește condițiile cerute de lege pentru ocuparea funcției, autorul solicitând admiterea sesizării în sensul constatării neconstituționalității Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011.

9. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, s-au solicitat punctele de vedere ale birourilor permanente al Senatului și al Camerei Deputaților asupra sesizării de neconstituționalitate.

10. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis, cu Adresa nr. 2/4.328 din 23 septembrie 2014, punctul de vedere al Biroului permanent al Camerei Deputaților, înregistrat la Curtea Constituțională cu nr. 4.190 din 23 septembrie 2014, prin care susține că invocarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 140 alin. (1) și (3) în argumentarea sesizării „este pur formală, fără a avea un caracter efectiv și fiind irelevantă din punct de vedere constituțional”.

11. Față de criticile formulate de autorul sesizării se arată că „în anul 2011, în mod constituțional, s-a ținut cont numai de propunerile avizate ale Comisiilor permanente pentru buget, finanțe și bănci, membrii Curții de Conturi fiind supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători – art. 140 alin. (4) teza a III-a din Constituție.”

12. În ceea ce privește susținerile cuprinse în sesizare, referitoare la cumularea succesivă, de către domnul Anton Ioan, a unui mandat „parțial” și a unui mandat „complet”, se menționează că „nu există noțiunea de mandat parțial sau întreg de 3 sau de 6 ani, membrii [Curții de Conturi] fiind numiți numai pentru un mandat de 9 ani, numai acela neputând fi

prelungit sau înnoit: «(4) *Consilierii de conturi sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.*» Aceste dispoziții, cuprinse la art. 140 alin. (4) din Constituție, ca și cele ale art. 46 alin. (1) din Legea nr. 94/1992, potrivit căroră „(1) *Membrii Curții de Conturi sunt numiți de Parlament, la propunerea comisiilor permanente pentru buget, finanțe și bănci ale celor două Camere, pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit*”, „se interpretează în sensul că numai celor care au fost numiți pentru mandate de 9 ani nu li se mai pot prelungi sau înnoi mandatele. În situația numirilor consilierilor de conturi prin Hotărârea Parlamentului nr. 25 din 14 octombrie 2008 pentru un mandat de 3 ani, dispozițiile legale și constituționale sunt aplicabile, în consecință ei pot fi numiți pentru un mandat de consilier al Curții de Conturi.”

13. Având în vedere considerentele de mai sus, se solicită respingerea sesizării ca inadmisibilă, acesta fiind punctul de vedere dezbătut și aprobat în ședința Biroului permanent al Camerei Deputaților, cu votul majorității membrilor prezenți.

14. **Președintele Senatului** nu a transmis punctul său de vedere.

CURTEA,

examinând sesizarea, punctul de vedere al biroului permanent al Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Hotărârea Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională, în temeiul prevederilor art. 146 lit. l) din Constituție și al dispozițiilor art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost sesizată să se pronunțe asupra constituționalității Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit.

16. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Hotărârea Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 688 din 28 septembrie 2011.

17. În motivarea sesizării se susține că hotărârea contestată contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) referitoare la statul de drept și principiul respectării supremației Constituției și a legilor și ale art. 140 alin. (4) privind mandatul consilierilor de conturi.

18. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia. În acest sens, jurisprudența Curții a reținut că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (a se vedea deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, sau Decizia nr. 442 din 10 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 30 iulie 2014).

19. În privința hotărârilor care, prin obiectul lor, vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional, Curtea a reținut că norma prin raportare la care urmează să fie exercitat controlul de constituționalitate poate fi și de nivel infraconstituțional, ținând cont de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, Curtea a arătat că o atare orientare 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. Prin urmare, hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului care vizează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional pot fi supuse controlului de constituționalitate chiar dacă actul normativ pretins încălcat are valoare infraconstituțională.

20. Curtea de Conturi – în cadrul căreia își exercită mandatul consilierii de conturi – este o instituție de rang constituțional, fiind reglementată de art. 140 din titlul IV – *Economia și finanțele publice* din Legea fundamentală.

21. În ceea ce privește regimul juridic al Autorității de Audit, Curtea Constituțională reține că aceasta este un organism cu atribuții, respectiv proceduri de lucru proprii, înființat pe lângă Curtea de Conturi prin Legea nr. 200/2005 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/2005 pentru completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 550 din 28 iunie 2005, „În vederea îndeplinirii unor obligații ce revin României în procesul de integrare europeană (...) pentru fondurile acordate României de Uniunea Europeană prin programele ISPA și SAPARD și pentru fondurile ce vor fi acordate în perioada postaderare” (art. 14¹ din Legea nr. 94/1992, introdus prin articolul unic din Legea nr. 200/2005). Ulterior aderării României la Uniunea Europeană, Legea nr. 217/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 724 din 24 octombrie 2008) a modificat art. 14¹ din Legea nr. 94/1992, în sensul reglementării organizării și funcționării Autorității de Audit „În vederea îndeplinirii unor obligații în domeniul auditului extern, ce revin României în calitate de stat membru al Uniunii Europene.”

22. Potrivit art. 12–19 din Legea nr. 94/1992, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 282 din 29 aprilie 2009, Autoritatea de Audit este „*un organism independent din punct de vedere operațional față de Curtea de Conturi și față de celelalte autorități responsabile cu gestionarea și implementarea fondurilor comunitare nerambursabile*”, fiind „*singura autoritate națională competentă să efectueze audit public extern, în conformitate cu legislația comunitară și națională, asupra fondurilor prevăzute la art. 12*”. Potrivit art. 15 alin. (1), „*Autoritatea de Audit este condusă de un președinte și 2 vicepreședinți numiți de Parlament dintre consilierii de conturi, pentru perioada mandatului de consilier de conturi pentru care aceștia au fost numiți. Mandatul nu poate fi reînnoit.*”

23. Din economia dispozițiilor cuprinse în Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, destinate reglementării modului de organizare și funcționare a Autorității de Audit, Curtea constată că aceasta este un organism integrat Curții de Conturi, independent din punct de vedere operațional față de aceasta doar în sensul delimitării de competență, adică a deținerii unor atribuții și proceduri specifice domeniului auditului extern asupra modului de utilizare a fondurilor europene nerambursabile prevăzute de lege. Conducerea Autorității de Audit este asigurată de un președinte și 2 vicepreședinți numiți de Parlament dintre consilierii de conturi, pentru perioada mandatului de consilier de conturi pentru care aceștia au fost numiți, iar mandatul nu poate fi reînnoit.

24. În consecință, Curtea reține că hotărârea criticată poate fi verificată și prin prisma prevederilor cuprinse în Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, lege direct aplicabilă Autorității de Audit.

25. Față de analiza întrunirii condițiilor de admisibilitate a prezentei sesizări de neconstituționalitate, Curtea conchide că Hotărârea Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit intră sub incidența dispozițiilor art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 807 din 3 decembrie 2010.

26. Examinând sesizarea, Curtea reține că, în esență, critica de neconstituționalitate privește numirea unui consilier de conturi pentru un nou mandat, contrar dispozițiilor constituționale prevăzute de art. 140 alin. (4) teza întâi. Față de cele susținute în motivarea sesizării de neconstituționalitate, Curtea reține că, prin art. 139 din Constituția din 1991, a fost consacrat rangul constituțional al Curții de Conturi, ca instituție fundamentală a statului, aceasta fiind autoritatea care exercita controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuintare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În ceea ce privește

membrii Curții de Conturi, Constituția din 1991 prevedea la alin. (4) al aceluiași articol că sunt „numiți de Parlament, sunt independenți și inamovibili, potrivit legii. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători.”

27. Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi prevedea, în forma sa inițială, un număr de 24 de consilieri de conturi, ce alcătuiau plenul Curții de Conturi. Mandatul acestora era de 6 ani și putea fi reînnoit. Primele hotărâri ale Parlamentului României de numire a celor 24 de consilieri de conturi pentru câte un mandat de 6 ani datează din anul 1993 (Hotărârea nr. 2/1993 și Hotărârea nr. 5/1993, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 17 din 3 februarie 1993, și Hotărârea nr. 22/1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 38 din 23 februarie 1993), mandate a căror executare în continuare, până la data de 15 martie 1999, a fost aprobată prin Hotărârea Parlamentului României nr. 4/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 18 februarie 1999, după care a fost adoptată Hotărârea Parlamentului României nr. 13/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 133 din 31 martie 1999, pentru numirea celor 24 de consilieri de conturi pentru un mandat de 6 ani. Unii dintre aceștia au fost reînvestiți în această funcție, mandatul lor fiind, așadar, înnoit, astfel cum permitea Constituția din 1991. În perioada 2000–2002, numărul membrilor Curții de Conturi a fost de 25, pentru ca din anul 2002 și până în prezent acesta să fie de 18. Prin urmare, în anul 2002, Parlamentul a adoptat Hotărârea Parlamentului României nr. 3/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 128 din 18 februarie 2002, și Hotărârea Parlamentului României nr. 7/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 28 martie 2002, prin care au fost numiți membrii Curții de Conturi, pentru un mandat de 6 ani (unii dintre aceștia aflându-se, cu acest prilej, la al doilea mandat).

28. Regimul constituțional al Curții de Conturi s-a modificat cu prilejul revizuirii din 2003 a Constituției, în sensul prevăzut de art. 140 alin. (4) și (5) din aceasta: „(4) *Consilierii de conturi sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. Membrii Curții de Conturi sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători.*

(5) *Curtea de Conturi se înnoiește cu o treime din consilierii de conturi numiți de Parlament, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.”*

29. Prin urmare, Constituția revizuită interzice în mod expres posibilitatea prelungirii sau înnoirii mandatului, care este de 9 ani, și mai stabilește sistemul de înnoire a Curții de Conturi cu o treime din consilierii săi, din 3 în 3 ani. Pentru a asigura stabilitatea mandatelor deținute de membrii Curții de Conturi la data intrării în vigoare a noilor dispoziții constituționale, dar și posibilitatea înnoirii Curții de Conturi cu o treime din consilierii săi, din 3 în 3 ani, Constituția revizuită a prevăzut expres norme tranzitorii cuprinse în art. 155 alin. (5), potrivit cărora „[...] *consilierii de conturi numiți de Parlament își continuă activitatea până la data expirării mandatului pentru care au fost numiți. Pentru asigurarea înnoirii Curții de Conturi din 3 în 3 ani, la expirarea mandatului actualilor consilieri de conturi aceștia vor putea fi numiți pentru încă un mandat de 3 ani sau de 6 ani.*”

30. Așa fiind, doar consilierilor de conturi numiți în anul 2002, aflați în exercitarea mandatului la momentul revizuirii din 2003 a Constituției, le-au fost aplicabile aceste norme tranzitorii, în sensul că doar aceștia aveau vocație pentru a fi numiți în funcția de consilier de conturi, la expirarea mandatului lor, pentru încă un mandat de 3 ani sau de 6 ani.

31. În 2008, la expirarea mandatului pentru care au fost numiți prin hotărârile adoptate în 2002, în temeiul prevederilor art. 140 și 155 din Constituție, Parlamentul a adoptat Hotărârea Parlamentului României nr. 25/2008 privind numirea consilierilor de conturi, a președintelui și a vicepreședintelui Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 702 din 15 octombrie 2008, prin care desemna cei 18 membri ai Curții de Conturi: 6 membri pentru un mandat de 3 ani, 6 membri pentru un mandat de 6 ani și 6 membri pentru un mandat de 9 ani. Printre consilierii de conturi numiți pentru un mandat de 3 ani se afla și domnul Anton Ioan.

32. La acel moment, al numirii sale în funcția de consilier de conturi, domnul Anton Ioan nu se afla în ipoteza normei art. 155 alin. (5) din Constituție, în sensul că nu se afla, la momentul revizuirii din 2003 a Constituției, în timpul exercitării unui mandat de consilier de conturi. Această normă îi este aplicabilă numai în ceea ce privește durata mandatului primit, în cazul său de 3 ani, acest text fiind singurul care prevede mandate de 3 și de 6 ani, pentru asigurarea posibilității înnoirii Curții de Conturi cu o treime din membrii săi, din 3 în 3 ani.

33. La expirarea mandatului de 3 ani, domnul Anton Ioan a fost din nou numit, potrivit Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011, consilier de conturi, pentru un mandat de 9 ani (art. 1 liniuța 6 din hotărâre), iar, în această calitate, a fost numit în funcția de vicepreședinte al Autorității de Audit (art. 2).

34. Așadar, în lumina dispozițiilor constituționale invocate de către autorul sesizării, și anume ale art. 1 alin. (5) și ale art. 140 alin. (4) din Constituție, și prin raportare la datele mai sus enunțate, Curtea constată că sesizarea privind neconstituționalitatea Hotărârii Parlamentului României nr. 17/2011 este întemeiată.

35. Curtea observă, însă, că nu poate fi reținută interpretarea autorului sesizării, potrivit căreia domnul Anton Ioan a cumulat, succesiv, un „mandat parțial” cu un „mandat complet”, urmând să exercite, în final, funcția de consilier de conturi pentru o perioadă de 12 ani, având în vedere Decizia nr. 442 din 10 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 30 iulie 2014, prin care Curtea Constituțională a examinat problema succesiunii mandatelor consilierilor de conturi din perspectiva unor critici de neconstituționalitate asemănătoare.

36. Prin decizia menționată, Curtea a arătat că Legea fundamentală nu consacră noțiunea de mandat „parțial”, nici măcar în contextul normei tranzitorii cuprinse în art. 155 alin. (5), referitor la mandatul de 3 ani sau de 6 ani, acesta fiind un mandat constituțional *sui-generis*, asimilat unui mandat complet, care cade sub incidența interdicției prevăzute de art. 140 alin. (4) teza întâi, neputând fi prelungit sau înnoit (paragraful 43). Cu acel prilej, Curtea a mai remarcat că, în prezent, Constituția stabilește condițiile, interdicțiile și incompatibilitățile ce trebuie îndeplinite de un candidat, iar posibilitatea unei noi candidaturi, după expirarea mandatului împlinit în condițiile Constituției, este un element extrinsec acestuia, ce poate fi modificat pentru viitor, numai prin legea de revizuire constituțională. Așa fiind, atât propunerea de numire, cât și numirea membrilor Curții de Conturi trebuie să se întemeieze pe verificarea prealabilă a respectării cerințelor legale și constituționale pentru ocuparea respectivei demnități, precum și a interdicțiilor și incompatibilităților ce pot rezulta fie din statutul personal, fie din alte prevederi legale (paragrafele 43 și 44).

37. Așa fiind, Curtea constată că numirea domnului Anton Ioan pentru un nou mandat de 9 ani în funcția de consilier de conturi, după ce în prealabil acesta a fost numit și a îndeplinit aceeași funcție pentru un mandat de 3 ani, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 140 alin. (4) referitoare la interdicția înnoirii mandatului și în art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. Principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform cărora „*Nimeni nu este mai presus de lege*.”

38. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. I) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea de neconstituționalitate și constată că Hotărârea Parlamentului României nr. 17/2011 privind numirea unor consilieri de conturi și a unui vicepreședinte ai Autorității de Audit este neconstituțională în ceea ce privește numirea în funcția de consilier de

conturi a domnului Anton Ioan și, implicit, numirea sa în funcția de vicepreședinte al Autorității de Audit.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Camerei Deputaților și Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 octombrie 2014.



DECIZIA Nr. 341 din 6 mai 2015
asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii
Senatului nr. 32 din 25 martie 2015 prin care Senatul constată că
nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea
nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de
art. 173 din Regulamentul Senatului, pentru a încuviința reținerea și
arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman

Publicată în Monitorul Oficial nr. 344 din 19.05.2015

Cuvinte cheie: *controlul de constituționalitate al hotărârilor parlamentare, principiul legalității, cvorum decizional, imunitatea parlamentară, arestarea parlamentarului*

1. Pe rol se află pronunțarea asupra sesizării de neconstituționalitate privind dispozițiile Hotărârii Senatului nr. 32 din 25 martie 2015, sesizare formulată de un număr de 46 de senatori din Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal din Senat.

2. Cu Adresa nr. 1.786 din 23 aprilie 2015, secretarul general al Senatului a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea dispozițiilor Hotărârii Senatului nr. 32 din 25 martie 2015 prin care Senatul constată că nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de art. 173 din Regulamentul Senatului, pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman.

3. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție și al art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.413 din 25 aprilie 2015 și formează obiectul Dosarului nr. 814L/2/2015.

4. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate** autorii susțin că dispozițiile hotărârii sunt contrare dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5), art. 67, art. 76 alin. (2) și art. 147 și jurisprudenței Curții Constituționale a României, respectiv Decizia nr. 392 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, și Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 17 aprilie 2015, pentru argumentele care vor fi expuse în continuare.

5. Comisia juridică a Senatului, în ședința din 18 martie 2015, cu majoritate de voturi, a hotărât întocmirea raportului de admitere a solicitării Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, transmisă Senatului României, în vederea încuviințării reținerii și arestării privind pe Șova Dan-Coman, senator în Parlamentul României, în Dosarul penal nr. 122/P/2012, transmisă Senatului cu Adresa nr. 2/22716 din 13 martie 2015, și să supună plenului Senatului adoptarea prezentului raport, întocmit cu respectarea prevederilor art. 172

din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, și solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

6. În urma dezbaterilor care au avut loc în ședința Plenului Senatului din 25 martie 2015, desfășurată cu respectarea cvorumului legal prevăzut de art. 67 din Constituție, prin votul senatorilor prezenți, cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova a înrunit 79 de voturi „pentru”, 67 de voturi „împotriva”, 5 voturi fiind anulate, situație juridică ce a fost consemnată în procesul-verbal al ședinței. Procedura însă nu a fost finalizată prin formalizarea rezultatului votului în actul juridic care să îl consfințească. Concret, Senatul nu a adoptat o hotărâre prin care să respingă cererea formulată de ministrul justiției, arătând doar că s-a pronunțat prin vot secret asupra cererii care nu a înrunit numărul de voturi necesar pentru încuviințarea reținerii și arestării unui senator, potrivit prevederilor legale în vigoare la acea dată, respectiv art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și art. 173 din Regulamentul Senatului, în conformitate cu care hotărârile prin care se soluționau astfel de cereri se adoptau cu votul majorității membrilor Camerei.

7. Inexistența unei hotărâri a Senatului privind încuviințarea sau respingerea cererii parchetului a atras sesizarea Curții Constituționale de către președintele Consiliului Superior al Magistraturii care a reclamat existența unui conflict juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României. Curtea a constatat existența conflictului declanșat de refuzul acestuia din urmă de a redacta și publica hotărârea care atesta rezultatul votului dat în plenul Senatului și a decis că Senatul are obligația de a redacta hotărârea adoptată în ședința din 25 martie 2015 prin care s-a pronunțat cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova, de a comunica hotărârea autorităților publice competente și de a o publica în Monitorul Oficial al României, Partea I.

8. Autorii sesizării consideră că redactarea Hotărârii Senatului nr. 32 din 25 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 22 aprilie 2015, prin care Senatul constată că nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de art. 173 din Regulamentul Senatului, pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman s-a făcut cu încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 76 alin. (2), potrivit cărora toate hotărârile adoptate de Camera Deputaților sau de Senat, în ședințe separate, cu excepția celor referitoare la regulamentele proprii de organizare și funcționare se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți în fiecare Cameră. De asemenea, hotărârea Senatului nu respectă Decizia Curții Constituționale nr. 261 din 8 aprilie 2015, atestarea rezultatului votului dat cu privire la cererea de încuviințare a arestării neputând fi făcută printr-o „hotărâre de constatare” care lasă loc la interpretări. Senatul trebuia să își asume decizia prin care încuviințează ori nu reținerea și arestarea preventivă a senatorului în cauză.

9. Mai mult, autorii susțin și încălcarea unor dispoziții regulamentare, întrucât Biroul permanent a transmis Comisiei juridice, în vederea redactării proiectului de hotărâre a Senatului, Decizia Curții Constituționale nr. 261 din 8 aprilie 2015, deși prevederile Regulamentului de organizare și funcționare a serviciilor Senatului, aprobat prin Hotărârea Biroului permanent nr. 14/2013 privind structura organizatorică a serviciilor Senatului, prevăd că Serviciul proceduri și evidență legislativă redactează proiectele de hotărâri ale Senatului, precum și corespondența asociată acestora.

10. Având în vedere argumentele expuse, autorii sesizării solicită admiterea criticilor de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 32 redactată în data de 22 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 22 aprilie 2015.

11. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională a solicitat punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului asupra sesizării de neconstituționalitate.

12. Biroul permanent al Senatului a transmis, sub semnătura președintelui Senatului, prin Adresa nr. XXXV/1.961 din 5 mai 2015, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 2.595 din 5 mai 2015, punctul său de vedere care, în prima parte a conținutului său, aduce justificări

cu privire la modalitatea în care Camera Parlamentului a acționat cu privire la soluționarea cererii adresate de ministrul justiției privind încuviințarea reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, aspecte ce au făcut obiectul analizei într-o altă cauză dedusă judecării Curții Constituționale, soluționată prin Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015. Astfel, se arată că hotărârea parlamentară încorporează voința politică a deputaților sau senatorilor, după caz, într-o matrice procedurală privită ca o condiție *sine qua non* chiar a existenței actului ca atare. O hotărâre, ca act al Parlamentului, există în măsura în care sunt întrunite cumulativ toate elementele care concură la existența sa: inițierea ei regulamentară; examinarea într-o comisie permanentă și întocmirea de către aceasta a unui raport; înscrierea raportului pe ordinea de zi a plenului; dezbateră în plen; votarea cu majoritatea necesară adoptării ei și publicarea în Monitorul Oficial al României. Dacă unul din aceste elemente constitutive lipsește, nu se poate vorbi de existența hotărârii ca act al Parlamentului producător de efecte juridice. Matricea procedurală a unei hotărâri parlamentare are în vedere dispozițiile legale aplicabile condițiilor de fapt, subiectelor de drept și contextul relațiilor sociale în care se exprimă o anumită voință politică. Dacă acestea nu sunt întrunite, manifestarea de voință politică – exprimată prin vot – nu se poate obiectiva într-un act care să producă efectele scontate. Una dintre aceste condiții este majoritatea de voturi cerută pentru adoptarea unui act dintre cele menționate în art. 67 din Constituție. Orice manifestare de voință, fie ea politică sau juridică, rămâne o stare de fapt, dacă nu întrunește condițiile procedural prestabilite pentru a se converti într-un act politic sau juridic, după caz.

13. În ședința din 25 martie 2015 s-a supus votului membrilor Senatului cererea adresată de ministrul justiției, domnul Robert Marius Cazanciuc, referitoare la încuviințarea cererii Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de reținere și arestare a senatorului Dan-Coman Șova. Neîntrunindu-se majoritatea legală și regulamentară, Senatul nu avea dreptul să adopte o hotărâre. Dacă hotărârea ar fi fost totuși adoptată, aceasta ar fi putut deveni obiectul unei sesizări a Curții Constituționale pe motiv că într-un stat de drept, recunoscut constituțional prin art. 1 alin. (3) din Constituție, nu se respectă legile și celelalte dispoziții legale aplicabile unei situații sau realități sociale date, or Constituția impune în art. 1 alin. (5) principiul potrivit căruia respectarea legilor este obligatorie. În pofida acestor principii de drept și a oricărei logici juridice, precum și a practicii nedezmințite și repetate a Senatului de a nu adopta hotărâri în cazul în care cererea de încuviințare a reținerii și arestării unui senator nu întrunește condiția legală a majorității de voturi impusă de o normă juridică aplicabilă în cazul dat și a cărei constituționalitate nu a fost infirmată de Curtea Constituțională, „această instanță de contencios constituțional a reținut că ar fi existat un conflict juridic de natură constituțională între Senat și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, declanșat de refuzul Senatului de a redacta și publica hotărârea care atestă rezultatul votului dat în Plenul Senatului la data de 25 martie 2015”.

14. Cu privire la criticile de neconstituționalitate ce vizează Hotărârea Senatului nr. 32/2015, Biroul permanent arată că Senatul s-a conformat întru totul obligației impuse prin Decizia Curții Constituționale nr. 261 din 8 aprilie 2015 și a redactat o hotărâre prin care atestă rezultatul votului dat cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova. Considerentele expuse în Decizia Curții Constituționale nr. 261 din 8 aprilie 2015 sunt apreciate „ca fiind lipsite de relevanță în ceea ce privește obligația stabilită în sarcina Senatului, care este una punctuală, concretă. Considerentele deciziei se referă la supremația dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Constituție față de orice norme legale și regulamentare cu forță juridică inferioară Legii fundamentale. Obligația Senatului nu decurge din considerentele unei decizii a Curții, ci din dispozitivul acesteia”.

15. Biroul permanent al Senatului mai arată că „Hotărârea Senatului nr. 32/2015 are un caracter juridic de netăgăduit. Deși este o hotărâre prin care se atestă rezultatul unui vot exprimat în plen, aceasta are certe efecte juridice, care constau în neîncuviințarea cererii de reținere și arestare a senatorului Dan-Coman Șova. Domeniul de reglementare al hotărârii a cărei constituționalitate este contestată îl constituie relațiile sociale ce apar pe parcursul

procesului penal și au legătură cu probele și dovezile deținute de procurorul de caz. De asemenea, hotărârea are relevanță în contextul social în care se prefigurează vinovăția senatorului Dan-Coman Șova.” Se apreciază că „este ilogic juridic să extinzi considerentele și dispozitivul unei decizii a Curții (n.r. Decizia nr. 392 din 17 aprilie 2007), care se referă strict la o situație juridică determinată și reglementată de o normă legală neconstituțională, la un alt context social și juridic, aflat sub incidența unor norme legale a căror constituționalitate nu a fost infirmată formal de Curtea Constituțională. Dacă prin absurd am accepta acest raționament, am afecta grav siguranța și stabilitatea ordinii juridice generale, deoarece s-ar permite oricărui subiect de drept să aprecieze că o dispoziție legală este neconstituțională, întrucât Curtea ar fi infirmat anterior constituționalitatea unei prevederi legale asemănătoare sau chiar identice. Acesta este pericolul unei astfel de logici, de natură să afecteze stabilitatea raporturilor juridice interne. Dacă instanța de contencios constituțional nu ia măsuri împotriva acestui pericol, devine ea însăși, fără voie, promotoare a instabilității și insecurității juridice.”

16. În concluzie, Biroul permanent al Senatului solicită Curții Constituționale să constate netemeinicia sesizării și să o respingă ca atare.

CURTEA,

examinând sesizarea, punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului, lucrările și documentele depuse la dosar, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Hotărârea Senatului nr. 32 din 25 martie 2015, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992, reține următoarele:

17. Curtea Constituțională, în temeiul prevederilor art. 146 lit. l) din Constituție și al dispozițiilor art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost sesizată să se pronunțe asupra constituționalității Hotărârii Senatului nr. 32 din 25 martie 2015.

18. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia. Astfel, Curtea constată că actul juridic supus controlului este o hotărâre care aparține plenului Senatului, sesizarea fiind formulată de un grup parlamentar, care, potrivit dispozițiilor legale, are calitatea de titular al sesizării. În acord cu jurisprudența anterioară a instanței constituționale, o condiție de admisibilitate a sesizărilor privind neconstituționalitatea hotărârilor parlamentare o constituie *relevanța constituțională a obiectului respectivelor hotărâri*. Curtea a constatat că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului, adoptate după conferirea noii competențe, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (a se vedea deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012). În aplicarea acestor considerente, a căror obligativitate nu poate fi pusă la îndoială, Curtea reține că obiectul Hotărârii Senatului nr. 32 din 25 martie 2015, respectiv soluționarea cererii de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova, se situează indubitabil în materia constituțională, câtă vreme cererea ministrului justiției a fost formulată și soluționată în temeiul art. 72 alin. (2) din Constituție. De asemenea, pentru a ne raporta la noțiunile menționate în jurisprudența Curții, respectiv valori, principii sau reguli constituționale, este evident că, în speță, obiectul hotărârii este nemijlocit legat de regulile consacrate de art. 76 din Constituția României, care stabilește majoritățile cu care se adoptă actele Parlamentului. Având în vedere cele precizate, Curtea constată existența relevanței constituționale a obiectului hotărârii criticate, această condiție de admisibilitate fiind astfel îndeplinită în cauză.

19. **Obiectul sesizării de neconstituționalitate** îl constituie Hotărârea Senatului nr. 32 din 25 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 22 aprilie 2015, prin care Senatul constată că nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de art. 173 din Regulamentul

Senatului, pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman.

20. Autorii sesizării susțin că această hotărâre contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) referitoare la principiul legalității și supremației Constituției, art. 67 care consacră cvorumul legal al ședințelor Parlamentului, art. 76 alin. (2) privitor la cvorumul de adoptare a actelor Parlamentului și ale art. 147 alin. (4) care statuează cu privire la caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

21. În ședința din 16 martie 2015, Biroul permanent al Senatului a hotărât trimiterea la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a scrisorii ministrului justiției prin care acesta transmitea Senatului cererea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman, însoțită de referatul Direcției Naționale Anticorupție din 13 martie 2015, întocmit în Dosarul penal nr. 122/P/2012.

22. În ședința din 18 martie 2015, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, cu majoritate de voturi, a hotărât întocmirea raportului de admitere a solicitării Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și să supună plenului Senatului spre dezbateră și adoptare raportul comisiei, întocmit în temeiul prevederilor art. 172 din Regulamentul Senatului.

23. La data de 25 martie 2015, pe ordinea de zi a Senatului a fost înscrisă cererea de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Dan-Coman Șova. După dezbateri, membrii Senatului s-au pronunțat, prin vot secret, asupra cererii, care a primit 79 de voturi „pentru”, 67 de voturi „contra” și 5 voturi au fost anulate. În temeiul art. 24 din Legea nr. 96/2006 și al art. 173 din Regulamentul Senatului, în conformitate cu care hotărârile prin care se soluționează astfel de cereri se adoptă cu votul majorității membrilor Camerei, s-a apreciat că nu a fost întrunit numărul de voturi necesar pentru încuviințarea reținerii și arestării unui senator. Procedura însă nu a fost finalizată prin formalizarea rezultatului votului în actul juridic care să îl consfințească – hotărârea Senatului, redactarea acesteia constituind o operațiune tehnico-juridică obligatorie, întrucât documentul astfel întocmit este cel în baza căruia votul care a avut loc în plenul Camerei produce efecte juridice.

24. În temeiul art. 146 lit. e) din Constituție, Curtea Constituțională a fost sesizată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii cu soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României și a constatat că refuzul Senatului de a redacta și publica hotărârea adoptată în ședința plenului din 25 martie 2015 echivalează cu neîndeplinirea unei obligații constituționale, legale și regulamentare, care angajează această autoritate publică într-un conflict juridic de natură constituțională cu autoritatea care a solicitat încuviințarea arestării unui senator. Prin Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, Curtea a obligat Senatul să redacteze hotărârea adoptată în ședința plenului din 25 martie 2015 prin care a decis cu privire la cererea de încuviințare a arestării senatorului Dan-Coman Șova, să comunice hotărârea autorităților publice competente și să o publice în Monitorul Oficial al României, Partea I.

25. Prin decizia menționată, Curtea a reținut că în exercitarea atribuțiilor constituționale, potrivit art. 67 din Constituție referitor la „*Actele juridice și cvorumul legal*”, Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității deputaților și senatorilor. Prevederile constituționale menționate stabilesc categoriile de acte juridice pe care le adoptă Parlamentul, precum și cvorumul legal necesar desfășurării ședințelor celor două Camere.

26. În ceea ce privește adoptarea hotărârilor fiecărei Camere sau ale Camerelor reunite ale Parlamentului, Legea fundamentală stabilește, în cuprinsul art. 76 alin. (1) și (2), cvorumul decizional necesar adoptării acestor acte juridice, realizând o distincție între hotărârile parlamentare care se adoptă cu majoritatea absolută de voturi, recte cele referitoare la adoptarea sau modificarea regulamentelor parlamentare, și hotărârile care se adoptă cu majoritate simplă de voturi. Așadar, se constată că, potrivit dispozițiilor constituționale, în condițiile respectării cvorumului legal de ședință, regula care guvernează adoptarea hotărârilor

Parlamentului este întrunirea cvorumului decizional al majorității simple de voturi, respectiv jumătate plus unu din numărul senatorilor și/sau deputaților prezenți la ședință, excepțiile de la această regulă fiind expres prevăzute de Legea fundamentală. Astfel, pe lângă situația reglementată de art. 76 alin. (1) referitoare la hotărârile prin care se adoptă sau se modifică regulamentele parlamentare, Constituția mai prevede patru situații în care Parlamentul, în Camere reunite, adoptă hotărâri cu votul majorității absolute a membrilor săi, respectiv jumătate plus unu din numărul senatorilor și deputaților, și anume în cazurile care privesc: suspendarea Președintelui României – art. 95 alin. (1), acordarea încrederii Guvernului – art. 103 alin. (3), adoptarea unei moțiuni de cenzură prin care se retrage încrederea Guvernului – art. 113 alin. (1) sau adoptarea unei moțiuni de cenzură în procedura angajării răspunderii Guvernului – art. 114 alin. (2). De asemenea, Constituția cere întrunirea unei majorități calificate de vot, respectiv două treimi din numărul deputaților și senatorilor, în cazul hotărârii adoptate în ședința comună a Camerelor Parlamentului prin care Președintele României este pus sub acuzare pentru înaltă trădare. Din analiza acestor dispoziții constituționale, rezultă că toate hotărârile adoptate de Camera Deputaților sau de Senat, în ședințe separate, cu excepția celor referitoare la regulamentele proprii de organizare și funcționare, urmează regula stabilită de dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, respectiv se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți în fiecare Cameră.

27. În aplicarea dispozițiilor constituționale este jurisprudența constantă a Curții Constituționale care, prin Decizia nr. 989 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008, a constatat că art. 155 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, potrivit căruia cererea privind urmărirea penală a membrilor Guvernului „[...] se adoptă cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților”, contravine art. 76 alin. (2) din Constituție și, în consecință, este neconstituțional. De asemenea, prin Decizia nr. 990 din 1 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 22 octombrie 2008, instanța constituțională a constatat că dispozițiile art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului, care prevedeau că hotărârea privind urmărirea penală a membrilor Guvernului „[...] se adoptă cu votul majorității senatorilor”, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție. În fine, pentru același fundament constituțional, prin Decizia nr. 392 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 325 din 15 mai 2007, au fost declarate neconstituționale prevederile art. 11 alin. (3) din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, care dispuneau că hotărârea prin care Parlamentul își exprimă punctul de vedere asupra referendumului inițiat de Președintele României se adoptă „cu votul majorității deputaților și senatorilor”.

28. Tot astfel, prin Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, Curtea a observat că Legea fundamentală consacră în titlul III – Autorități publice, capitolul I – Parlamentul, în secțiunea a 2-a referitoare la Statutul deputaților și senatorilor, un regim constituțional identic al membrilor Parlamentului. Acesta este confirmat printr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale, care obligă la interpretarea normelor constituționale în sensul reglementării unui regim juridic nediferențiat pentru deputați și senatori, circumscris de către legiuitorul constituuant domeniului legii organice, în vreme ce regulile de ordin procedural sunt stabilite prin regulamentele fiecărei Camere, în temeiul principiului autonomiei regulamentare prevăzut de art. 64 alin. (1) din Constituție. Autonomia regulamentară dă dreptul Camerelor Parlamentului de a dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare a lucrărilor parlamentare. Ea constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice și poate opera exclusiv în cadrul limitelor stabilite de Legea fundamentală. Autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ și trebuie interpretate și aplicate cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală (a se vedea și Decizia Curții Constituționale

nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

29. Ca urmare a pronunțării Deciziei nr. 261 din 8 aprilie 2015, Senatul a redactat Hotărârea nr. 32 din 25 martie 2015, prin care, în articolul unic, constată că nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de art. 173 din Regulamentul Senatului, pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din data de 22 aprilie 2015.

30. Examinând constituționalitatea actului adoptat, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, care reglementează „Procedura în caz de reținere, arestare sau percheziție”, cererea de reținere, arestare sau percheziție a deputatului ori a senatorului se adresează de către ministrul justiției președintelui Camerei din care face parte deputatul sau senatorul, care aduce de îndată cererea la cunoștința Biroului permanent, după care o trimite Comisiei juridice respective. Comisia întocmește un raport asupra căruia hotărăște prin votul secret al majorității membrilor săi. Cererea ministrului justiției, însoțită de raportul Comisiei juridice, se supune spre dezbatere și adoptare plenului Camerei din care face parte deputatul sau senatorul, în termen de 5 zile de la depunerea raportului. Potrivit alin. (4) al art. 24 din lege, „Camera hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor săi. Hotărârea Camerei se comunică de îndată ministrului justiției și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, în termen de 3 zile. Data comunicării către ministrul justiției este data intrării în vigoare a hotărârii.”

31. Potrivit Deciziei nr. 261 din 8 aprilie 2015, „Camera Parlamentului, respectând procedura constituțională și legală, are libertatea deplină de a decide cu privire la această cerere, prin hotărârea adoptată în ședința plenului exercitându-și dreptul de a aproba sau de a respinge cererea cu un atare obiect. Nici Constituția și nici Legea nr. 96/2006 nu face distincție între hotărârile adoptate în funcție de soluția rezultată ca urmare a exprimării votului membrilor Camerei respective: încuviințarea reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori a senatorului sau refuzul încuviințării măsurilor procesual penale menționate.”

32. Având în vedere aceste considerente de principiu, Camera Parlamentului are posibilitatea fie să aprobe cererea de reținere, arestare sau percheziție a deputatului ori a senatorului, dacă sunt întrunite condițiile constituționale, legale sau regulamentare, fie să respingă cererea, dacă nu sunt întrunite aceste condiții.

33. Relevante sub aspectul supus analizei Curții sunt cele statuate de instanța constituțională recent prin Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 173 din Regulamentul Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015. Curtea a reținut că „legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate, iar erorile de apreciere în redactarea actelor normative nu trebuie să se perpetueze în sensul de a deveni ele însele un precedent în activitatea de legiferare; din contră, aceste erori trebuie corectate pentru ca actele normative să contribuie la realizarea unei securități sporite a raporturilor juridice [...]; *mutatis mutandis*, activitatea parlamentară trebuie să se orienteze după aceleași reguli, în sensul de a se raporta la Constituție și jurisprudența Curții Constituționale, ceea ce echivalează cu îndepărtarea de la o reglementare legală care pune aceleași probleme de constituționalitate precum cea analizată în cauza de față”. Mai mult, prin aceeași decizie, Curtea a statuat că „Senatul nu are opțiunea de a alege între aplicarea unei legi (organice, în cazul de față) sau a Constituției, din moment ce art. 1 alin. (5) consacră, în mod expres, supremația Constituției și respectarea acesteia, iar art. 76 alin. (2) din Constituție și jurisprudența Curții Constituționale sunt neechivoce cu privire la majoritatea de vot necesară a fi întrunită pentru adoptarea hotărârilor parlamentare, altele decât cele care privesc ipotezele de excepție reglementate prin Constituție” (paragraful 31). „Pe de altă parte, este evident că sediul materiei pentru stabilirea majorității de vot necesare adoptării actelor Parlamentului îl constituie Constituția, iar reglementările acesteia în această materie pot fi reluate în regulamentele

parlamentare, și nu în legi. De aceea, într-o bună tehnică legislativă, legile care prin obiectul lor de reglementare se află într-o conexiune cu regulamentele parlamentare ar putea cuprinde o normă de trimitere la textul din Regulamentul Senatului/Camerei Deputaților care reglementează majoritatea de vot necesar a fi întrunită pentru încuviințarea sau nu a cererii de reținere, arestare sau percheziție a membrilor Senatului sau Camerei Deputaților, după caz; de altfel, chiar și în lipsa unei astfel de trimiteri, este de la sine înțeles că hotărârea se adoptă potrivit art. 76 alin. (2) din Constituție” (paragraful 32).

34. În cazul de față, Senatul își întemeiază hotărârea pe prevederile art. 173 din Regulamentul Senatului și pe cele ale art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006. Cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor art. 173 din regulament, prin Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, mai sus menționată, la paragraful 33, Curtea a constatat că, deși toate argumentele reținute converg spre concluzia neconstituționalității textului regulamentar criticat, întrucât, ulterior sesizării sale, a fost adoptată Hotărârea Senatului nr. 25/2015 privind modificarea art. 173 din Regulamentul Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 217 din 31 martie 2015, care la articolul unic prevede că „*Senatul hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității senatorilor prezenți*”, critica de neconstituționalitate a rămas fără obiect, drept pentru care Curtea a respins sesizarea ca devenită inadmisibilă. Cu alte cuvinte, Senatul a modificat textul regulamentar supus controlului de constituționalitate, după sesizarea Curții, dar anterior pronunțării instanței constituționale, împiedicând pe această cale adoptarea unei decizii prin care s-ar fi constatat neconstituționalitatea normei criticate.

35. În paralel, pentru a înlătura neconstituționalitatea dispozițiilor legale, la data de 23 aprilie 2015, Parlamentul a adoptat Legea nr. 90/2015 pentru modificarea art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 280 din 27 aprilie 2015, noul text de lege având următorul conținut: „(4) *Camera hotărăște asupra cererii cu votul secret al majorității membrilor prezenți, în condițiile respectării prevederilor art. 67 din Constituția României, republicată. Hotărârea Camerei se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și se comunică de îndată ministrului justiției.*”

36. Or, împrejurarea că instanța constituțională a fost pusă în situația de a respinge, ca devenită inadmisibilă, sesizarea formulată cu privire la dispozițiile art. 173 din Regulament, în temeiul unor norme cu caracter procedural (dispozițiile în forma criticată pentru neconstituționalitate încetând a mai fi în vigoare la data pronunțării deciziei prin care s-a realizat controlul de constituționalitate), precum și împrejurarea că dispozițiile din Legea nr. 96/2006 au fost modificate în sensul punerii lor în acord cu Legea fundamentală nu pot avea ca efect indirect validarea unui act al Parlamentului, adoptat anterior modificărilor menționate, în temeiul acestor dispoziții contrare Constituției. Dimpotrivă, aceste aspecte ridică problema caracterului loial al colaborării între instituțiile statului și al raportării acestora la principiile și valorile constituționale. Prin urmare, Curtea constată că, prin Hotărârea nr. 32 din 25 martie 2015, Senatul își fundamentează rezultatul votului pe dispoziții legale și regulamentare contrare Constituției, care conferă acestuia alte efecte juridice decât cele prevăzute de Legea fundamentală. Potrivit preambulului hotărârii, cererea referitoare la încuviințarea reținerii și arestării preventive a senatorului Dan-Coman Șova a primit 79 de voturi „pentru”, 67 de voturi „contra” și 5 voturi au fost anulate. Reținând în articolul unic neîndeplinirea condițiilor cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 și de art. 173 din Regulamentul propriu, care consacră cvorumul decizional al majorității absolute în cazul încuviințării reținerii și arestării preventive, Senatul atribuie rezultatului votului un alt efect juridic decât cel pe care îl prevede Constituția. În concluzie, Curtea constată că hotărârea Senatului este neconstituțională prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) și art. 76 alin. (2) din Constituție.

37. Având în vedere argumentele reținute în prealabil, Curtea apreciază că hotărârea prin care Senatul răspunde cererii de încuviințare a reținerii sau arestării unui membru al Camerei trebuie să fie adoptată cu respectarea dispozițiilor constituționale referitoare la cvorumul de adoptare, respectiv cu majoritatea membrilor prezenți la ședința plenului Senatului

în care se supune aprobării cererea adresată de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul ministrului justiției.

38. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea de neconstituționalitate și constată că Hotărârea Senatului nr. 32 din 25 martie 2015 prin care Senatul a constatat că nu au fost întrunite condițiile cerute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și de art. 173 din Regulamentul Senatului, pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman, este neconstituțională, întrucât a fost adoptată în temeiul unor dispoziții legale și regulamentare care contraveneau prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituție.

Decizia este definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 6 mai 2015.



**DECIZIA Nr. 499 din 24 iunie 2015
referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor
Hotărârii Senatului nr. 42/2015 privind respingerea cererii de
încuviințare a reținerii și arestării preventive a domnului senator
Șova Dan-Coman**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 605 din 11.08.2015

Cuvinte-cheie: *procedura de adoptare a hotărârilor Parlamentului, efectele deciziilor Curții Constituționale, inadmisibilitate*

1. Pe rol se află soluționarea sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Senatului nr. 42/2015 privind respingerea cererii de încuviințare a reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman, sesizare formulată de un număr de 36 de senatori.

2. Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.391 din 8 iunie 2015 și formează obiectul Dosarului nr. 1.037L/2/2015.

3. În **motivarea sesizării de neconstituționalitate** se arată că, în urma pronunțării deciziilor Curții Constituționale nr. 261 din 8 aprilie 2015 și nr. 341 din 6 mai 2015, Biroul permanent al Senatului, în ședința din 26 mai 2015, a hotărât transmiterea la Comisia juridică de numiri, disciplină, imunități și validări a Deciziei Curții Constituționale nr. 341 din 6 mai 2015 pentru formularea unui punct de vedere. Membrii acestei comisii, în ședința din 27 mai 2015, au supus votului două propuneri formulate în cadrul dezbaterilor. Prima dintre aceste propuneri a vizat adoptarea de către Plenul Senatului a unei hotărâri, cu votul majorității senatorilor prezenți, din care să reiasă rezultatul votului secret, cu bile, dat în ședința Plenumului Senatului din 25 mai 2015, respectiv o hotărâre de încuviințare a cererii de reținere și arestare preventivă a senatorului Șova Dan-Coman. A doua propunere a vizat reluarea întregii proceduri pentru încuviințarea cererii menționate. Niciuna dintre cele două propuneri nu a întrunit numărul

necesar de voturi pentru formularea unui punct de vedere. În aceste condiții, Biroul permanent al Senatului, în ședința din 27 mai 2015, a hotărât să solicite Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări să redacteze un proiect de hotărâre a Senatului ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 341 din 6 mai 2015, deși aceasta nu ar fi fost competentă în acest sens.

4. În data de 2 iunie 2015, pe ordinea de zi a Plenului Senatului a fost înscrisă pentru a fi supusă la vot „Cererea ministrului justiției nr. 2/22716/13.03.2015, la solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție, în vederea încuviințării reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman, formulată în Dosarul nr. 122/P/2012”. Se apreciază că Senatul, în mod abuziv, a recurs la soluția supunerii aceleiași cereri a ministrului justiției la un nou vot și că, atât timp cât votul dat în ședința Plenului Senatului din 25 martie 2015 asupra cererii în discuție nu a fost contestat conform art. 138 din Regulamentul Senatului, Senatul, pe baza procesului-verbal în care au fost consemnate voturile de la data anterior referită, trebuia, prin reevaluarea votului, să redacteze, în conformitate cu art. 76 alin. (2) din Constituție, o „hotărâre prin care să admită solicitarea parchetului”.

5. Se arată că singurul vot valabil a fost cel dat în data de 25 martie 2015, iar prin încălcarea art. 138 din Regulamentul Senatului s-a creat, în mod nejustificat, o situație favorabilă senatorului Șova Dan-Coman, contrar art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție. Or, în concret, Senatul avea obligația de a lua act de punerea de acord a hotărârii date de Senat în data de 25 martie 2015 cu Decizia Curții Constituționale nr. 341 din 6 mai 2015 în sensul înlocuirii temeiului legal în baza căruia s-a emis hotărârea constatată a fi neconstituțională și, implicit, a admiterii cererii de încuviințare a cererii anterioare. Adoptându-se o nouă hotărâre, în lipsa unei noi cereri formulate, s-a încălcat obligația constituțională de a pune de acord hotărârea neconstituțională cu Decizia nr. 341 din 6 mai 2015 și a fost schimbată în fapt și în drept voința Senatului legal exprimată în Plenul său în data de 25 martie 2015, dată la care, prin votul exprimat, s-a aprobat cererea de încuviințare a reținerii și arestării senatorului Șova Dan-Coman.

6. În conformitate cu dispozițiile art. 27 alin. (2) și (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președintelui Senatului pentru a comunica punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului.

7. **Președintele Senatului** a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr. XXXV/2.699 din 16 iunie 2015, punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului, prin care se arată că sesizarea de neconstituționalitate formulată este neîntemeiată.

8. În esență, se arată că Hotărârea Senatului nr. 32/2015 a fost adoptată în temeiul unor reglementări normative care la acea dată se bucurau de prezumția relativă de constituționalitate, iar dacă Senatul, la data adoptării hotărârii, respectiv 25 martie 2015, ar fi aplicat direct dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, ar fi exercitat un control de constituționalitate, negând rolul și funcțiile Curții Constituționale. Ulterior, în temeiul Deciziei Curții Constituționale nr. 341 din 6 mai 2015, Senatul a repus pe ordinea de zi cererea ministrului justiției, adoptând, pe data de 2 iunie 2015, Hotărârea nr. 42/2015, în conformitate cu art. 76 alin. (2) din Constituție. Reinterpretarea rezultatului votului exprimat în data de 25 martie 2015 nu are suport constituțional, neputându-se aplica o normă juridică nouă la o situație anterioară. Se mai arată că reluarea procedurii de vot cu privire la cererea ministrului justiției ține de puterea suverană a Senatului de a soluționa o problemă de competența sa, iar cele înveredate de autorii sesizării reprezintă mai degrabă o dispută politică internă în cadrul Parlamentului, și nu o problemă de constituționalitate.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. l) din Constituție și ale art. 1, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate.

10. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Hotărârea Senatului nr. 42/2015 privind respingerea cererii de încuviințare a reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 384 din 2 iunie 2015, care are următorul cuprins:

„Articol unic. – Senatul nu încuviințează reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman în Dosarul nr. 122/P/2012 al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție și, în consecință, respinge cererea ministrului justiției, transmisă Senatului cu Adresa nr. 2/22.716 din 13 martie 2015.”

11. Textele constituționale invocate în susținerea sesizării de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (5) în componenta sa referitoare la respectarea Constituției și a supremației sale, art. 16 alin. (1) și (2) privind egalitatea în drepturi și art. 76 alin. (2) cu privire la adoptarea hotărârilor parlamentare.

12. Examinând sesizarea de neconstituționalitate formulată, Curtea reține că Cererea ministrului justiției nr. 2/22.716/13 martie 2015, transmisă la solicitarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție, în vederea încuviințării reținerii și arestării preventive a domnului senator Dan-Coman Șova, formulată în Dosarul nr. 122/P/2012, a fost dezbătută în ședința Plenului Senatului din data de 25 martie 2015, iar rezultatul votului a fost următorul: 79 de voturi pentru încuviințarea cererii, 67 de voturi împotriva acesteia și 5 abțineri (a se vedea Stenograma ședinței Senatului din data de 25 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 6 aprilie 2015). Făcând aplicarea art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 459 din 25 iulie 2013, și art. 173 din Regulamentul Senatului, ambele în forma redacțională în vigoare la momentul votului, Senatul a constatat că nu a fost întrunită majoritatea absolută a voturilor pentru încuviințarea cererii antereferte, fără a redacta o hotărâre în acest sens. Ulterior, atât art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006, cât și art. 173 din Regulamentul Senatului au fost modificate prin Legea nr. 90/2015 pentru modificarea art. 24 alin. (4) din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 280 din 27 aprilie 2015, respectiv Hotărârea Senatului nr. 25/2015 privind modificarea art. 173 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 217 din 31 martie 2015, fiind puse de acord cu art. 76 alin. (2) din Constituție. Ca urmare a pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 261 din 8 aprilie 2015 referitoare la cererea de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Senatul României, cerere formulată de președintele Consiliului Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 17 aprilie 2015, Senatul a redactat Hotărârea nr. 32/2015 (referitoare la neîntrunirea condițiilor cerute pentru a încuviința reținerea și arestarea preventivă a domnului senator Șova Dan-Coman), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 22 aprilie 2015, care a reflectat cele consemnate în procesul-verbal al ședinței Plenului Senatului din 25 martie 2015. Ulterior, Curtea, prin Decizia nr. 341 din 6 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 344 din 19 mai 2015, a constatat neconstituționalitatea Hotărârii Senatului nr. 32/2015, „întrucât a fost adoptată în temeiul unor dispoziții legale și regulamentare care contraveneau prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituție”. Pe cale de consecință, Senatul a supus din nou la vot cererea inițială formulată de ministrul justiției și, prin Hotărârea nr. 42/2015, a respins cererea respectivă.

13. În prezenta cauză, Hotărârea nr. 42/2015 este criticată prin prisma faptului că ea nu trebuia adoptată ca o hotărâre distinctă, ci, pe coordonatele votului din 25 martie 2015, ar fi trebuit reinterpretată hotărârea inițială prin reevaluarea votului majorității senatorilor prezenți, operațiune din care urma să reiasă rezultatul votului secret, cu bile, dat în ședința Plenului

Senatului din 25 martie 2015. Cu alte cuvinte, Curtea reține că, în acest caz, ar fi trebuit adoptată o nouă hotărâre care să reexamineze rezultatul votului exprimat în 25 martie 2015. În acest context, Curtea constată că autorii prezentei sesizări de neconstituționalitate, prin reexaminarea solicitată, recunosc, implicit, necesitatea unui nou vot pentru adoptarea unei hotărâri de încuviințare a măsurilor anterior referite, diferind doar modalitatea de realizare a acestuia (reexaminarea printr-un nou vot a hotărârii inițiale/adoptarea unei noi hotărâri distincte). În consecință, Curtea apreciază că disputa se poartă asupra modului procedural de ducere la îndeplinire a Deciziei Curții Constituționale nr. 341 din 6 mai 2015, niciuna dintre părți necontestând, însă, caracterul general obligatoriu al acesteia; mai mult, finalitatea urmărită prin ambele moduri de ducere la îndeplinire a deciziei Curții este aceeași, și anume adoptarea hotărârii Senatului cu respectarea cerințelor constituționale referitoare la majoritatea de vot necesară încuviințării măsurii reținerii și arestării preventive. Aceste aspecte, care țin de un evident nivel regulamentar, ar putea fi stabilite printr-o dispoziție expresă cuprinsă în Regulamentul Senatului, regulament care prevede regulile desfășurării procedurii parlamentare la nivelul Senatului. În acest context, Curtea reține că aspectele învederate de autorii sesizării nu au relevanță constituțională, fiecare modalitate de ducere la îndeplinire a celor statuate de Curte punând în prim plan aspecte procedurale pentru respectarea art. 76 alin. (2) din Constituție.

14. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate astfel formulată, „norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte; așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu legală sau regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Desigur, invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă” (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 8 octombrie 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012, Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 376 din 21 mai 2014, sau Decizia nr. 628 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015).

15. În contextul menționat, invocarea art. 1 alin. (5), art. 16 alin. (1) și (2) și art. 76 alin. (2) din Constituție în susținerea criticii de neconstituționalitate nu poate fi calificată decât ca fiind una pur formală, din moment ce autorii sesizării nu indică vreun motiv care să argumenteze încălcarea prevederilor constituționale referitoare la egalitatea în drepturi a cetățenilor și la majoritatea de vot necesară adoptării unei hotărâri parlamentare în ipoteza reluării votului asupra cererii formulate de ministrul justiției și a adoptării, în consecință, a hotărârii Senatului cu majoritatea membrilor prezenți, ci doar critică, prin prisma unor aspecte procedurale, modul de ducere la îndeplinire a Deciziei Curții Constituționale nr. 341 din 6 mai 2015. Întrucât Curtea nu este o instanță de control al acestor opțiuni parlamentare cu evidentă natură regulamentară – așadar, care nu ridică probleme de constituționalitate, urmează să respingă sesizarea de neconstituționalitate formulată ca inadmisibilă (a se vedea, cu privire la soluția de inadmisibilitate în ipoteza în care invocarea textelor constituționale este una formală, Decizia nr. 1.094 din 20 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 30 ianuarie 2013, sau Decizia nr. 335 din 4 iulie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 429 din 15 iulie 2013).

16. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. l) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge ca inadmisibilă sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Senatului nr. 42/2015 privind respingerea cererii de încuviințare a reținerii și arestării preventive a domnului senator Șova Dan-Coman.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 iunie 2015.



**DECIZIA Nr. 547 din 15 iulie 2015
asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii
Senatului nr. 48 din 22 iunie 2015 privind constituirea Comisiei
speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului
de drept în România**

Publicată în Monitorul Oficial nr. 685 din 09.09.2015

Cuvinte-cheie: *control parlamentar, legiferare, comisii speciale, separația și echilibrul puterilor în stat*

1. Pe rol se află pronunțarea asupra sesizării de neconstituționalitate privind dispozițiile Hotărârii Senatului nr. 48 din 22 iunie 2015 privind constituirea Comisiei speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România, sesizare formulată de un număr de 44 senatori și transmisă Curții Constituționale prin Adresa nr. XXXV/3.076 din 1 iulie 2015 de către secretarul general al Senatului.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție și al art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.413 din 25 aprilie 2015 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.146L/2/2015.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate** autorii acesteia susțin că, potrivit dispozițiilor hotărârii criticate, comisia specială a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România întocmește și prezintă Senatului o evaluare „a modului în care puterile de stat funcționează potrivit principiului constituțional al separației echilibrului și controlului reciproc. Această comisie organizează dezbateri, întocmește documentare extensive cu privire la tematica supusă evaluării. Comisia, „pe baza propriilor indicatori și a propriului model de analiză, realizează un raport ce va măsura: independența și imparțialitatea sistemului judiciar”, rigoarea și raționalitatea procedurilor, controlul civil asupra instituțiilor de forță, consistența drepturilor și libertăților individuale, precum și garanțiile constituționale, formele și eficacitatea controlului cetățenesc asupra tuturor instituțiilor și puterilor statului”.

4. Or, folosirea „propriilor indicatori și a propriului model de analiză” de către comisie, constituie, în opinia autorilor sesizării, un factor de realizare a unui abuz politic, de natură a încălca prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4) care statuează că „statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și

judecătorească – în cadrul democrației constituționale”, precum și cele cuprinse în art. 124 alin. (3) care precizează că judecătorii sunt independenți și se supun numai legii. Este mai mult decât evident că această comisie este înființată pentru a sluji ca un instrument politic de imixtiune în activitatea justiției, generând o presiune nejustificată asupra puterii judecătorești.

5. Autorii mai susțin că activitatea puterii legislative nu cuprinde și această latură de anchetă asupra celorlalte puteri, judecătorii nu pot fi trași la răspundere de către această comisie, supunându-se numai legii. Deși se invocă principiul separației puterilor, în realitate, prin activitatea sa, această comisie nu face decât să îl încalce și să producă o tensiune nefirească într-un stat de drept. Este indubitabil că o „evaluare”, o „măsurare” a independenței și imparțialității sistemului judiciar constituie prin sine însuși un amestec și o presiune la adresa independenței justiției.

6. În temeiul art. 27 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională a solicitat punctul de vedere al Biroului permanent al Senatului asupra sesizării de neconstituționalitate.

7. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la verificarea admisibilității acesteia.

8. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art. 27 alin. (1) din lege, potrivit căruia *„Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărârilor plenului Camerei Deputaților, a hotărârilor plenului Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale 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”*.

9. Astfel, Curtea constată că actul juridic supus controlului este o hotărâre, care aparține plenului Senatului, sesizarea fiind formulată de un număr de 44 de senatori, care, potrivit dispozițiilor legale, are calitatea de titular al sesizării.

10. În continuare, Curtea va analiza îndeplinirea în prezenta cauză a altor condiții de admisibilitate a sesizării, care nu sunt stipulate explicit de lege lata, dar care reprezintă rezultate ale interpretării textelor de lege, date de Curte în jurisprudența sa anterioară. Sub acest aspect, o condiție de admisibilitate a sesizărilor privind neconstituționalitatea hotărârilor parlamentare o constituie relevanța constituțională a obiectului respectivelor hotărâri. Curtea a constatat că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului, adoptate după conferirea noii competențe, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional (a se vedea deciziile nr. 53 și 54 din 25 ianuarie 2011, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 4 mai 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012).

11. De asemenea, Curtea Constituțională a mai stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile plenului Camerei Deputaților, plenului Senatului și plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă (Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012 și Decizia nr. 628 din 4 noiembrie 2014).

12. În aplicarea acestor considerente, a căror putere de lucru judecat și obligativitate nu pot fi puse la îndoială, Curtea reține că obiectul Hotărârii Senatului nr. 48 din 22 iunie 2015, respectiv constituirea Comisiei speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România, se situează în materia constituțională, câtă vreme scopul înființării unei astfel de comisii îl reprezintă întocmirea și prezentarea în fața Senatului și, prin intermediul

acestui, societății românești a unei evaluări amănunțite, analitice și obiective atât a calității practicilor și instituțiilor democratice din România, cât și a modului în care puterile în stat funcționează potrivit principiului constituțional al separației, echilibrului și controlului reciproc. De asemenea, pentru a se raporta la noțiunile menționate în jurisprudența Curții, respectiv valori, principii sau reguli constituționale, este evident că, în speță, obiectul hotărârii este nemijlocit legat de regulile consacrate de art. 1 alin. (4) din Constituția României, care stabilește principiul separației puterilor în stat. Având în vedere cele precizate, Curtea apreciază că sesizarea îndeplinește condițiile de admisibilitate.

13. Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Hotărârea Senatului nr. 48 din 22 iunie 2015 privind constituirea Comisiei speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 452 din 24 iunie 2015, care are următorul conținut: „În temeiul prevederilor art. 64 alin. (4) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 77 din Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005, cu modificările și completările ulterioare, Senatul adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1: Se constituie Comisia specială a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România, denumită în continuare Comisia, în scopul de a întocmi și de a prezenta Senatului și, prin intermediul acestuia, societății românești o evaluare amănunțită, analitică și obiectivă atât a calității practicilor și instituțiilor democratice din România, cât și a modului în care puterile în stat funcționează potrivit principiului constituțional al separației, echilibrului și controlului reciproc.

Art. 2: (1) Comisia se compune din 9 senatori, desemnați de grupurile parlamentare din Senat.

(2) Comisia este condusă de un birou alcătuit din președinte, un vicepreședinte și un secretar.

(3) Componenta nominală a Comisiei și a biroului acesteia este prevăzută în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

(4) Senatorii desemnați ca membri ai Comisiei își păstrează și calitatea de membri ai comisiilor permanente ale Senatului.

Art. 3: Comisia are următoarele atribuții:

a) organizează dezbateri publice și consultări cu societatea civilă, mediul academic și reprezentanți ai instituțiilor;

b) întocmește o documentare extensivă, prin colaborarea cu autoritățile publice competente, dar și prin culegerea de date din surse publice, cu privire la tematica aflată sub evaluare;

c) pe baza propriilor indicatori și a propriului model de analiză, Comisia realizează un raport ce va măsura: participarea și reprezentarea politică, densitatea și intensitatea rețelelor de asociativitate, libertatea de exprimare, respectul față de minoritățile de orice natură, gradul de acceptabilitate a pluralismului, raportul dintre viața privată și securitatea colectivă, capacitatea de reglare a erorilor și abuzurilor instituționale, responsabilitatea politică, transparența deciziilor guvernamentale, calitatea deliberării instituționale și a dezbaterii publice, independența și imparțialitatea sistemului judiciar, rigoarea și raționalitatea procedurilor, controlul Parlamentului asupra Executivului, controlul civil asupra instituțiilor de forță, consistența drepturilor și libertăților individuale, precum și a garanțiilor constituționale, formele și eficacitatea controlului cetățenesc asupra tuturor instituțiilor și puterilor statului.

Art. 4: Ședințele Comisiei au loc săptămânal sau ori de câte ori este necesar.

Art. 5: Comisia își va desfășura activitatea în baza regulamentului propriu de funcționare, aprobat de Biroul permanent al Senatului.

Art. 6: În luna aprilie 2016, Comisia va prezenta Senatului raportul final asupra activității desfășurate, însoțit de recomandări de lege ferenda.

Art. 7: După prezentarea raportului final în luna aprilie 2016, Comisia își va înceta activitatea.

Art. 8: *Biroul permanent al Senatului va dispune măsurile necesare pentru asigurarea activității Comisiei.*"

14. Autorii sesizării susțin că această hotărâre contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) care consacră principiul separației și echilibrului puterilor și ale art. 124 alin. (3) referitor la independența justiției.

15. Examinând criticile de neconstituționalitate, Curtea constată că, în temeiul art. 64 alin. (4) teza întâi din Constituție, care prevede posibilitatea fiecărei Camere de a-și constitui „comisii de anchetă sau alte comisii speciale”, Senatul a adoptat Hotărârea nr. 48 din 22 iunie 2015 cu respectarea condițiilor referitoare la cvorumul legal și la majoritatea de voturi, prevăzute de art. 67 și art. 76 alin. (2) din Constituție. Potrivit dispozițiilor art. 1 din hotărâre, scopul constituirii comisiei speciale îl reprezintă evaluarea instituțiilor democratice din România, sub aspectul calității practicilor acestora, precum și a modului în care puterile în stat funcționează potrivit principiului constituțional al separației, echilibrului și controlului reciproc. Hotărârea reglementează atribuțiile comisiei, stabilind durata de funcționare a acesteia – luna aprilie 2016, când aceasta are obligația de a prezenta plenului Senatului raportul final asupra activității desfășurate, însoțit de recomandări *de lege ferenda*.

16. Analizând obiectul și scopul reglementării, Curtea constată că hotărârea de constituire a unei comisii speciale având un asemenea obiect de activitate reprezintă o aplicare a dispozițiilor art. 69 alin. (1) din Constituție, respectiv a principiului potrivit căruia parlamentarii sunt în serviciul poporului. Aceștia, beneficiind de legitimarea textului constituțional menționat, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbateră și rezolvarea problemelor comunității și nicidecum să le ignore. De asemenea, reținem că nicio autoritate sau instituție publică nu poate limita sau nega acest principiu, senatorii și deputații exercitându-și mandatul în conformitate cu interesul superior al comunității și cu respectarea competențelor strict determinate prin Constituție (a se vedea în acest sens și Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 22 noiembrie 2012).

17. Autorii sesizării susțin că „activitatea puterii legislative nu cuprinde și această latură de anchetă asupra celorlalte puteri”, astfel că „judecătorii nu pot fi trași la răspundere de către această comisie, supunându-se numai legii”. Or, prin activitatea sa, această comisie nu face decât să producă o tensiune nefirească într-un stat de drept, întrucât „evaluarea independenței și imparțialității sistemului judiciar constituie prin sine însuși un amestec și o presiune la adresa independenței justiției”.

18. Cu privire la ancheta parlamentară, Curtea a statuat că aceasta este „o expresie a funcției de control pe care o are Parlamentul în cadrul democrației constituționale. Acest tip de control parlamentar se poate efectua prin intermediul unei comisii de anchetă constituite ad-hoc sau prin mijlocirea unei comisii permanente” (Decizia nr. 1.231 din 29 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 759 din 6 noiembrie 2009), privește subiectele supuse controlului prin art. 111 din Constituție (a se vedea Decizia nr. 45 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994) și „se exercită asupra activității Guvernului și asupra celorlalte organe ale administrației publice, iar nu și asupra oricărei autorități publice centrale” (Decizia nr. 317 din 13 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 446 din 23 mai 2006). Totodată, se exercită și cu privire la activitatea serviciilor publice (Decizia nr. 46 din 17 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 27 mai 1994).

19. Pentru a răspunde criticilor de neconstituționalitate, trebuie observate considerentele de principiu enunțate în Decizia nr. 45 din 17 mai 1994, respectiv faptul că prevederile regulamentului propriu fiecărei Camere „nu pot stabili drepturi și obligații decât pentru deputați [sau senatori, după caz, – s.n.], precum și pentru autoritățile, demnitarii și funcționarii publici, în funcție de raporturile constituționale pe care le au cu Camera”. Curtea a mai arătat că „anumiți demnitari și funcționari publici nu pot fi însă controlați prin comisiile de anchetă, deoarece Constituția, stabilind raporturile juridice dintre autoritățile publice, instituie reguli distincte”. Prin Decizia nr. 1.231 din 29 septembrie 2009 și, ulterior, prin Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012,

Curtea a reținut că „în fața comisiilor de anchetă, în mod obligatoriu, trebuie să compară numai subiectele de drept care se află în raporturi constituționale specifice cu Parlamentul potrivit titlului III, cap. IV din Constituție, intitulat *Raporturile Parlamentului cu Guvernul*. Alte subiecte de drept pot fi invitate să ia parte la dezbaterile din fața comisiilor de anchetă, fără a exista însă vreo obligație corelativă din partea acestora de a da curs invitației”. Curtea a stabilit, de asemenea că aceste comisii de anchetă „nu au abilitarea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar”. Scopul lor este acela de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimentele supuse cercetării. „Este, prin urmare, de forță evidenței faptul că aceste comisii anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Ele au ca scop constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia de anchetă, fără a stabili cu titlu de certitudine răspunderea administrativă, materială, disciplinară sau penală a vreunei persoane”. Aceste comisii nu au competența de a da un verdict, ci pe aceea de a întocmi un raport cu privire la situația de fapt anchetată, prin care se vor indica concluziile la care au ajuns pe baza actelor și documentelor pe care le-a consultat și a audierilor efectuate.

20. Cu privire la înființarea comisiilor speciale, Curtea reține că acestea sunt legitimate din punct de vedere constituțional prin textul art. 64 alin. (4) teza întâi din Legea fundamentală, care prevede că „*Fiecare Cameră își constituie comisia permanentă și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune*”. Din acest text constituțional rezultă, fără dubiu, că aceste comisii se constituie și funcționează în cadrul fiecărei Camere, care, potrivit autonomiei sale regulamentare, decide cu privire la oportunitatea înființării lor, stabilind modul lor concret de organizare și funcționare. Dezbaterile specializate care au loc în cadrul ședințelor comisiilor se finalizează cu întocmirea de rapoarte sau avize care au rolul de a pregăti și facilita desfășurarea lucrărilor Camerelor, respectiv a dezbaterilor care vor avea loc în plenul acestora. Necesitatea creării acestor organe de lucru a fost impusă de asigurarea eficienței activității unui corp deliberativ numeros. Din această perspectivă, rolul comisiilor în activitatea parlamentară este unul foarte important, ele asigurând pregătirea deciziilor plenului în scopul exercitării prerogativelor ce decurg din dreptul de informare, dreptul de control sau dreptul de anchetă ale Parlamentului.

21. Dat fiind caracterul de organe de lucru interne al comisiilor parlamentare, natura juridică a rapoartelor sau avizelor adoptate de acestea este aceea a unui act preliminar, cu caracter de recomandare, adoptat în scopul de a sugera o anumită conduită, sub aspect decizional, plenului fiecărei Camere sau Camerelor reunite (a se vedea în acest sens Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012).

22. Critica de neconstituționalitate vizează, în esență, atribuția Comisiei speciale a Senatului prevăzută la art. 3 lit. c) din Hotărârea nr. 48 din 22 iunie 2015, respectiv cea referitoare la evaluarea prin raportul întocmit pe baza propriilor indicatori și a propriului model de analiză a „independenței și imparțialității sistemului judiciar”.

23. Având în vedere cele expuse în prealabil, precum și dispozițiile Hotărârii Senatului nr. 48/2015, Curtea constată că acestea nu cuprind nicio referire expresă sau implicită cu privire la cercetarea/anchetarea activității autorității judecătorești. Evaluarea independenței și imparțialității sistemului judiciar se realizează exclusiv pe baza unor *dezbatere publice și a unor consultări cu societatea civilă, mediul academic și reprezentanții instituțiilor* [art. 3 lit. a) din hotărâre] și în urma *unei documentări extensive, prin colaborarea cu autoritățile publice competente*, dar și prin culegerea de date din surse publice, cu privire la tematica aflată sub evaluare [art. 3 lit. b) din hotărâre]. Stabilirea unor indicatori și a unor modele proprii de analiză este inerentă efectuării studiului pe care comisia trebuie să îl realizeze, în funcție de obiectivele pe care Plenul Senatului le-a stabilit în sarcina acesteia și anume aprecierea calității practicilor, a instituțiilor democratice din România și a modalității lor de funcționare în cadrul democrației constituționale. Modelele și indicatorii utilizați de comisie în realizarea studiului vor fundamenta concluziile pe care comisia urmează să le adopte în raportul final și se circumscrie finalității

stabilite prin hotărârea Senatului, respectiv evaluarea stării democrației și a statului de drept în România. Sub aceste aspecte, raportul final întocmit de comisie și prezentat plenului Senatului are ca scop evaluarea cadrului legal în care instituțiile statului funcționează, fiind însoțit de recomandări de *lege ferenda*, pe care membrii Senatului și le pot însuși în vederea promovării unor inițiative legislative menite să îmbunătățească modul în care puterile în stat funcționează, cu respectarea principiului constituțional al separației, echilibrului și controlului reciproc. Aceasta este maniera în care **se dă substanță funcției controlului parlamentar**, garanție esențială a principiului fundamental enunțat la art. 61 alin. (1) teza întâi din Constituție, în conformitate cu care Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român, precum și **funcției de legiferare**, consacrată de dispozițiile art. 61 alin. (1) teza a doua din Constituție, potrivit cărora Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării.

24. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. l) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1, 3, 10 și 27 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate formulată de un număr de 44 senatori și constată că Hotărârea Senatului nr. 48 din 22 iunie 2015 privind constituirea Comisiei speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România este constituțională în raport cu criticile formulate.

Decizia este definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Senatului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 15 iulie 2015.

Index alfabetic

A

Acces liber la justiție	66, 211, 263, 281, 311, 320, 345, 369
Administrarea probelor	167
Admisibilitatea excepției de neconstituționalitate	301, 311
Admisibilitatea sesizării	397, 413
Anularea actului administrativ	66
Aplicarea legii în timp	296
Arestarea parlamentarului	467, 524
Arestarea preventivă	290
Arestul la domiciliu	290
Atributele dreptului de proprietate	31, 179

B

Bun	350
Buna-credință	11, 81, 311

C

Calitatea legii	148, 243, 330
Cameră preliminară	70, 219
Căi de atac	211, 263, 320, 345, 386
Citare	70
Claritatea, previzibilitatea și accesibilitatea legii	269
Comisii speciale	536
Competența Curții Constituționale	185, 301, 311, 397, 413, 423
Competența instanțelor judecătorești	301, 377
Compoziția politică a Guvernului	481
Concediere colectivă	39
Condiții de admisibilitate	518
Configurația politică a Parlamentului	511
Confiscare	20
Confiscare specială	70
Conflictele juridice de natură constituțională	397, 413, 423, 434, 447, 457, 467
Consilieri de conturi	511
Consiliul Uniunii Europene	447
Constituționalizare	39
Contestație în anulare	237

Contract de achiziție publică	11
Contract individual de muncă	111
Contradictorialitate	70, 91, 195, 219, 229, 237, 345
Controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului	481, 488, 495, 502, 511, 518, 524
Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice	66
Controlul parlamentar	536
Curtea de Conturi	511, 518
Cvorum decizional	467, 524
Cvorum legal de participare	467

D

Decret de conferire a unei decorații	434
Delegarea legislativă	133, 360
Despăgubire	25, 160
Discriminare	59, 173
Dispoziția (abusus)	179
Dispoziții constituționale tranzitorii	511
Dobândă fiscală	274
Domeniul de reglementare a ordonanței de urgență	133
Dreptul de a fi ales	207
Dreptul de informare și consultare	39
Dreptul de proprietate privată	20, 25, 31, 160, 179, 274, 301, 334
Dreptul de vot	207
Dreptul la apărare	70, 91, 119, 195, 211, 248, 345
Dreptul la învățătură	138
Dreptul la liberă circulație	138
Dreptul la muncă	111, 138, 334
Dreptul la un proces echitabil	91, 195, 219, 229, 237, 243, 248, 263, 345, 377, 386
Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică	66
Drepturi fundamentale	133
Durata arestării preventive	290

E

Efectele deciziilor cu rezervă de interpretare	20
Efectele deciziilor Curții Constituționale	255, 369, 377, 457, 532
Egalitatea armelor în proces	70, 195, 229, 237
Egalitatea de tratament juridic în privința dreptului de proprietate privată	160
Egalitatea în drepturi	31, 86, 91, 106, 160, 185, 274, 327, 334, 369

Egalitatea justiției	327
Evaziune fiscală	148
Examinarea admisibilității cererii de recurs	248
Expropriere	25, 160, 301

G

Garanție de bună conduită	11
---------------------------	----

H

Hotărârea parlamentară	467
Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară	320
Hotărârile plenului Camerelor reunite ale Parlamentului	481, 488
Hotărârile plenului Consiliului Superior al Magistraturii	263

I

Imobile preluate abuziv	350
Imparțialitatea justiției	327
Imunitate parlamentară	457, 467, 524
Inadmisibilitate	207, 532
Independența judecătorilor	185
Instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare	320
Instanțele judecătorești	157, 377
Instrucție penală	138

Î

Înalta Curte de Casație și Justiție	345
Încetarea raporturilor de muncă	334
Înfăptuirea justiției	91, 119, 327, 377
Întrebări preliminare	311

J

Jurisdicții speciale administrative	311
Just echilibru	274

L

Legătura cu soluționarea cauzei	301, 311
Lege organică	269, 330
Lege penală mai favorabilă	255
Legiferare	536
Libertatea economică	334
Libertatea individuală	138, 243, 290
Loialitate constituțională	434

M

Mandatul consilierilor de conturi	511, 518
Măsuri reparatorii	350
Membrii sindicatelor	334
Motivarea urgenței	360

N

Neretroactivitatea legii	20, 31, 49, 296
Non reformatio in pejus	281
Noțiunea de lege	255
Numirea consilierilor de conturi	518
Numirea membrilor Guvernului	481

O

Obiectul conflictului juridic de natură constituțională	397, 413
Obligativitatea deciziilor Curții Constituționale	25, 160
Obligațiile Parlamentului	25, 160
Ocotirea egală a dreptului de proprietate privată	350
Opinii politice	423
Oralitate	70, 219
Ordonanțele de urgență ale Guvernului	133, 360

P

Pedeapsa complementară a interzicerii unor drepturi	207
Președintele României	423
Previzibilitate	148, 330
Prezumția de nevinovăție	111
Prezumția dobândirii licite a averii	20
Prim-ministru	423
Principii și valori constituționale	488

Principiul disponibilității în procesul civil	345
Principiul egalității cetățenilor în fața legii	59
Principiul legalității	91, 524
Principiul pacta sunt servanda	81
Probe	167
Procedura de judecată	70
Procedura insolvenței	39
Procedura parlamentară	467, 532
Publicitate	70

R

Raporturi de muncă	334
Reconstituirea dreptului de proprietate privată	179
Recurs în interesul legii	255
Redeschiderea urmăririi penale	219
Regimul juridic al persoanei juridice	211
Remaniere guvernamentală	481
Renunțare la urmărirea penală	281
Reprezentarea convențională a părților în judecată	211
Reprezentarea României	447
Respectarea legilor	185, 488, 495, 502
Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale	138
Revizuire	229
Rolul Guvernului	423
Rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești	185
Rolul Ministerului Public	63, 91
Rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării	185

S

Separarea și echilibrul puterilor în stat	185, 269, 377, 536
Sindicate	334
Situație extraordinară	360
Stat de drept	488, 495, 502
Statutul funcționarilor publici	330
Structura Guvernului	481
Suspendarea raporturilor de muncă	111

	T	
Taxă judiciară de timbru		173
	U	
Unicitatea justiției		327
Urgența reglementării		360
Utilitate publică		25, 160
	V	
Viață intimă, familială și privată		86, 138