

# SINTEZE DIN JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE PE SEMESTRU II/2017<sup>1</sup>

În perioada 1 iulie 2017 – 31 decembrie 2017, Curtea Constituțională a soluționat un număr de 1787 dosare, pronunțând 367 decizii.

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

Sub acest aspect se constată următoarele:

– 6 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a priori*, respectiv în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. a) din Constituție – controlul constituționalității legilor înainte de promulgare;

– 352 decizii au fost pronunțate pe calea controlului de constituționalitate *a posteriori*, în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. d) din Constituție – soluționarea excepției de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor.

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

– 2 decizii în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. e) din Constituție – soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională între autoritățile publice.

– 7 decizii în exercitarea atribuției prevăzute de art. 146 lit. l) din Constituție – soluționarea altor sesizări prevăzute de legea organică a Curții.

## **Soluții pronunțate:**

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

– 11 soluții de admitere a obiecției/excepției/sesizării/cererii;

– 232 soluții de respingere ca neîntemeiată a obiecției/excepției/sesizării/cererii;

– 54 soluții de respingere ca inadmisibilă sau devenită inadmisibilă a obiecției/excepției/sesizării;

– 71 soluții mixte – de respingere ca inadmisibilă/devenită inadmisibilă/neîntemeiată/admisă în parte, după caz, a excepției/sesizării de neconstituționalitate.

## **Autorii sesizărilor**

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

– 2 sesizări aparțin Președintelui României;

– 14 sesizări aparțin parlamentarilor sau președinților celor două Camere ale Parlamentului;

– 3 sesizări aparțin Avocatului Poporului;

– 2704 sesizări sunt ale instanțelor de judecată/părților în proces.

---

<sup>1</sup> Rubrică realizată de: Benke Károly, Senia Mihaela Costinescu, Claudia Krupenschi, magistrați – asistenți șefi, Valentina Bărbășteanu, Ioana Chiorean, Ionița Chochințu, Mihaela Ionescu, Ramona Daniela Marițiu, Fabian Niculae, Oana Cristina Puică, Cristina Teodora Pop, Cristina Turcu și Laura Afrodita Tutunaru, magistrați-asistenți.

---

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

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

Instanțele judecătorești nu au competența de a realiza un control de constituționalitate și a interpreta textele constituționale, întrucât singura autoritatea investită prin Constituție cu asemenea competențe este Curtea Constituțională. De asemenea, legiuitorului nu îi este permis să reglementeze noi căi extraordinare de atac în privința hotărârilor judecătorești deja pronunțate.

**Cuvinte-cheie:** *principiul bicameralismului, competența Curții Constituționale, rolul Curții Constituționale, efectele deciziilor Curții Constituționale, neretroactivitatea legii, revizuirea.*

#### Rezumat:

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, au fost formulate atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și intrinsecă.

În privința criticilor de neconstituționalitate extrinsecă se arată că procedura de legiferare nu a respectat prevederile art. 61 alin. (2) din Constituție referitoare la principiul bicameralismului. În acest sens, se arată că din examinarea comparativă a legii în forma adoptată de Senat și în forma adoptată de Camera Deputaților rezultă concluzia existenței unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Astfel, forma adoptată de Senat – Cameră de reflecție – cuprinde o unică dispoziție de aprobare a ordonanței de urgență, act normativ care prorogă unele termene prevăzute de Legea nr. 2/2013 și instituie măsuri practice de natură să pregătească punerea în aplicare a unor dispoziții din Codul de procedură civilă, iar cea adoptată de Camera Deputaților – Cameră decizională – cuprinde dispoziții de modificare și completare a Codului de procedură civilă în sensul reconfigurării căii extraordinare de atac a revizuirii, fără ca acestea să fi format obiectul dezbaterilor parlamentare din Senat. În consecință, Camera Deputaților a realizat o modificare substanțială a obiectului de reglementare a inițiativei legislative, îndepărtându-se atât de textul adoptat în Senat, cât și de obiectivele urmărite de inițiator, limitate la prorogarea unor termene și instituirea unor măsuri practice de natură să pregătească punerea în aplicare a unor dispoziții din Codul de procedură civilă.

În privința criticilor de neconstituționalitate intrinsecă se arată că prevederile art. II și III din legea criticată sunt contrare art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legilor. Se apreciază că art. II cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 13 din Codul de procedură civilă nu prezintă un grad suficient de precizie pentru a putea fi aplicat și, mai mult, motivul de revizuire reglementat privește stabilirea caracterului neconstituțional al unei dispoziții legale de către o instanță judecătorească; or, verificarea constituționalității legilor ține de competența exclusivă a Curții Constituționale. Se mai arată că dispozițiile tranzitorii ale art. III din lege sunt neconstituționale, întrucât sfera sa de incidență este neclară, putându-se desprinde concluzia că orice hotărâre judecătorească pronunțată ulterior intrării în vigoare a

Constituției ar putea fi atacată cu revizuire în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a legii. Se mai arată că noile cazuri de revizuire, în special cel reglementat de art. II cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 13 din Codul de procedură civilă, corelate cu art. III, încalcă principiul securității raporturilor juridice, întrucât au ca efect repunerea în discuție a unui număr semnificativ de hotărâri judecătorești care au dobândit autoritate de lucru judecat.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Din analiza comparată a documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză, respectiv a proiectului de lege depus de Guvern, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, s-a constatat existența unor deosebiri majore de conținut între forma inițiatorului și a primei Camere sesizate, pe de o parte, și forma adoptată de cea de-a doua Cameră, pe de altă parte. Dacă proiectul de lege în discuție a avut în vedere aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 95/2016 care reglementa, pe de o parte, prorogarea unor termene prevăzute de 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 [art. I], și, pe de altă parte, întocmirea, aprobarea și punerea în executare a planului de acțiune cuprinzând necesarul de spații și limitele minime și maxime pentru acestea, etapele de realizare, sumele necesare implementării soluțiilor identificate, precum și modalitatea de asigurare, la nivelul Ministerului Justiției, a personalului necesar punerii în aplicare a acestuia [art. II], ca urmare a intervențiilor operate asupra conținutului său s-a ajuns ca de la simple măsuri care privesc buna administrare a justiției, circumscrisă unor măsuri tehnice [prorogări de termene/necesar de spații] să fie modificate prevederi substanțiale ale Codului de procedură civilă, mai exact aspecte care țin de motivele în considerarea cărora se poate formula calea extraordinară de atac a revizuirii. Prin urmare, Curtea a constatat că modificările aduse Codului de procedură civilă, prin art. II și III ale legii criticate, sunt modificări de substanță operate asupra formei adoptate de prima Cameră sesizată, care, evident, nu au fost avute în vedere de aceasta, drept pentru care contravin principiului bicameralismului consacrat de art. 61 alin. (2) din Constituție.

Curtea a mai constatat că Legea de aprobare a ordonanței de urgență poate să reglementeze numai în privința domeniilor în care intervine ordonanța de urgență și, eventual, să asigure măsurile conexe de corelare sau de politică legislativă necesare pentru realizarea obiectului său propriu de reglementare; or, art. II și III din legea criticată nu se integrează în obiectul de reglementare al Legii de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 95/2016, încălcându-se, pe de o parte, art. 115 alin. (7) din Constituție, iar, pe de altă parte, art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la prevederile art. 41 alin. (1) și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 24/2000.

Cu privire la dispozițiile art. II pct. 1 [cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 12 din Codul de procedură civilă], Curtea a observat că sunt supuse revizuirii toate hotărârile judecătorești care s-au întemeiat pe o dispoziție legală constatată ca fiind neconstituțională, spre deosebire de soluția legislativă în vigoare, în acord cu care se revizuiesc numai hotărârile judecătorești pronunțate (a) în cauza în care excepția de neconstituționalitate a fost admisă și (b) în cauzele în care Curtea Constituțională a fost sesizată cu excepția de neconstituționalitate anterior publicării deciziei de admitere și, prin urmare, a respins-o ca devenită inadmisibilă.

---

Raportat la aceste aspecte, Curtea a statuat că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate se aplică în cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării acesteia – cauze pendinte, în care respectivele dispoziții sunt aplicabile – indiferent de invocarea excepției până la publicarea deciziei de admitere, în cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate admisă, indiferent dacă până la momentul publicării în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea, acestea au fost soluționate definitiv și irevocabil, precum și în cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate până la data publicării, altele decât cea în care a fost pronunțată decizia Curții Constituționale, soluționate definitiv prin hotărâre judecătorească. În schimb, Curtea a reținut că, în ceea ce privește cauzele soluționate până la publicarea deciziei Curții Constituționale și în care nu a fost dispusă sesizarea Curții Constituționale cu o excepție având ca obiect o dispoziție dintr-o lege sau ordonanță declarată neconstituțională, acestea reprezintă o *facta praeterita*, de vreme ce cauza a fost definitiv și irevocabil soluționată. Nerespectând efectele deciziilor Curții Constituționale, textul legal criticat a fost constatat ca fiind contrar art. 147 alin. (4) din Constituție.

Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. II pct. 1 din lege [cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 13 din Codul de procedură civilă], Curtea a constatat că aceasta vizează, în principal, încălcarea dispozițiilor constituționale referitoare la competența Curții Constituționale și a instanțelor judecătorești, întrucât textul criticat ar urma să vizeze revizuirea hotărârilor judecătorești date cu încălcarea prevederilor Constituției și, întrucât cazul de revizuire referitor la încălcarea deciziilor Curții Constituționale este unul distinct, înseamnă că acest text de lege presupune ca interpretarea prevederilor constituționale invocate în cererea de revizuire să fie realizată, în mod direct și nemijlocit, de instanțele judecătorești, de la caz la caz.

Curtea a constatat că reglementarea normativă criticată consacră, în realitate, un mijloc de realizare a controlului de constituționalitate, respectiv controlul de constituționalitate al hotărârilor judecătorești, și nu un motiv de revizuire. Or, în România, controlul de constituționalitate este realizat de către Curtea Constituțională, unica autoritate de jurisdicție constituțională [art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992], drept care Curtea Constituțională a statuat că, potrivit Legii fundamentale, singura autoritate abilitată să exercite controlul constituționalității legilor sau ordonanțelor este instanța constituțională. Prin urmare, nici Înalta Curte de Casație și Justiție și nici instanțele judecătorești sau alte autorități publice ale statului nu au competența de a controla constituționalitatea legilor sau ordonanțelor, indiferent dacă acestea sunt sau nu în vigoare. În temeiul art. 142 alin. (1) din Constituție, Curtea Constituțională este garantul supremației Legii fundamentale, iar, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, aceasta este unica autoritate de jurisdicție constituțională din România. Cu alte cuvinte, în conformitate cu dispozițiile constituționale și legale în vigoare, doar Curtea Constituțională este abilitată să efectueze controlul asupra ordonanțelor simple sau de urgență ale Guvernului, nicio altă autoritate publică neavând competența materială în acest domeniu. Potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție coroborate cu cele ale Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, aceasta este singura autoritate competentă în materia controlului de constituționalitate, fiind exclusă orice partajare sub acest aspect cu instanțele de drept comun. Curtea a mai constatat că o dimensiune a statului român o reprezintă justiția

constituțională, înfăptuită de Curtea Constituțională, autoritate publică politico-jurisdicțională care se situează în afara sferei puterii legislative, executive sau judecătorești, rolul său fiind acela de a asigura supremația Constituției, ca Lege fundamentală a statului de drept.

Acordarea unui rol decizional instanțelor judecătorești în realizarea controlului de constituționalitate implică, pe de o parte, interpretarea noțiunilor și conceptelor constituționale, determinarea sferei și limitelor drepturilor și libertăților fundamentale sau explicitarea organizării și funcționării în cadrul raporturilor de drept constituțional a autorităților statului și, pe de altă parte, crearea unui model hibrid de control de constituționalitate nemaîntâlnit în alte state ale lumii. Astfel, se subminează competența Curții Constituționale, care ar rămâne în sfera contenciosului constituțional al normelor, iar instanțele judecătorești ar prelua competența aplicării în concret la cazuri de speță a prevederilor Constituției, actul final al judecării – hotărârea judecătorească – devenind, astfel, obiect al controlului de constituționalitate al judecătorului de drept comun. Curtea a observat că, pe calea excepției de neconstituționalitate, judecătorului a quo îi este permis doar să își exprime opinia cu privire la temeinicia excepției, ca un ajutor dat instanței constituționale, fiindu-i, în schimb, refuzată competența ca această apreciere să se convertească ea însăși într-o condiție de admisibilitate a excepției. Rațiunea pentru care legiuitorul nu a instituit o asemenea condiție de admisibilitate este tocmai faptul că instanța a quo ar efectua un control de constituționalitate, de rezultatele căruia ar depinde sesizarea Curții Constituționale. Această concepție cu privire la exercitarea controlului de constituționalitate este, însă, subminată de dispozițiile legale analizate, care recunosc o competență decizională instanțelor judecătorești atât cu privire la stabilirea înțelesului norme constituționale, cât și cu privire la verificarea în concreto a constituționalității actului dedus judecării lor [hotărârea judecătorească]. În consecință, în România, competența de a exercita controlul de constituționalitate aparține, în exclusivitate, singurei autorități de jurisdicție constituțională, și anume Curtea Constituțională.

Fiind lămurită problema autorității competente să exercite controlul de constituționalitate, Curtea a reținut că nu este încă normativizat controlul de constituționalitate a hotărârilor judecătorești, pe calea plângerii de neconstituționalitate. Prin urmare, exercitarea unui control de constituționalitate asupra hotărârilor judecătorești implică o verificare a conformității acestora cu Constituția, control care poate fi realizat numai de Curtea Constituțională, nu și de instanțele judecătorești, iar decizia instanței constituționale astfel pronunțată poate constitui motiv de revizuire a hotărârii judecătorești anulate pe motive de neconstituționalitate. Dar nicidecum nu se poate realiza un control de constituționalitate al hotărârii judecătorești de către instanța competentă să judece o cerere de revizuire pentru că s-ar ajunge în situația înfrângerii plenitudinii de jurisdicție a Curții Constituționale în materia controlului de constituționalitate. În caz contrar, Constituția ar deveni subiectul unor interpretări mai mult sau mai puțin eterogene la nivelul tuturor instanțelor judecătorești existente în România. De asemenea este evident că, în aceste coordonate, calea de atac extraordinară a revizuirii nu este mijlocul juridic adecvat pentru controlul de constituționalitate al hotărârilor judecătorești.

În consecință, Curtea a constatat încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției, precum și ale art. 124

---

alin. (1) și art. 126 alin. (1), potrivit cărora justiția se înfăptuiește în numele legii de către Înalta Curte de Casație și Justiție și de celelalte instanțe judecătorești prevăzute de lege. Pentru identitate de rațiune, Curtea, în temeiul art. 18 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, și-a extins controlul de constituționalitate asupra art. II pct. 1 din lege cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 14 din Codul de procedură civilă, pentru că evaluarea conformității hotărârii judecătorești în raport cu deciziile Curții Constituționale reprezintă, de asemenea, un aspect al controlului de constituționalitate pe calea plângerii de neconstituționalitate. Prin urmare, și acest text legal încalcă art. 124 alin. (1), art. 126 alin. (1) și art. 142 alin. (1) din Constituție. De altfel, evaluarea conformității unei soluții legislative cu deciziile Curții Constituționale este, de asemenea, un aspect al controlului de constituționalitate prin prisma art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la respectarea efectelor general obligatorii ale deciziilor Curții Constituționale.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate aduse art. III din lege, Curtea a constatat că acestea sunt întemeiate în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție privind principiul securității raporturilor juridice și art. 15 alin. (2) din Constituție cu privire la principiul neretroactivității legii. În acest sens, Curtea a reținut că principiul neretroactivității legii este o componentă a securității juridice [prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție], reglementată expres și separat prin art. 15 alin. (2) din Constituție, ceea ce înseamnă că legiuitorul constituant i-a acordat o atenție și importanță specială în cadrul principiului general al securității juridice. Potrivit acestui principiu, o hotărâre judecătorească ce se bucură de autoritate de lucru judecat nu mai poate fi desființată decât prin căile extraordinare de atac pentru motive expres și limitativ enumerate.

Nimic nu împiedică legiuitorul să mărească/elimine unele motive în temeiul cărora se poate promova o cale de atac extraordinară, cu condiția să nu submineze securitatea juridică și ordinea publică; însă, o asemenea reglementare, din punctul de vedere al aplicării sale în timp, poate viza numai procesele aflate pe rolul instanțelor judecătorești, nu și cele care au fost finalizate prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive. Prin urmare, criteriul ce trebuie luat în seamă și care ține de esența art. 15 alin. (2) din Constituție raportat la aplicarea în timp a reglementărilor referitoare la căile de atac este data pronunțării hotărârii judecătorești. Astfel, în temeiul textului constituțional anterferit, legiuitorul poate supune hotărârea judecătorească unor căi de atac stabilite ca atare prin lege până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești. În schimb, legiuitorului îi este interzis să supună hotărârile judecătorești unor noi căi de atac reglementate după pronunțarea acestora. Aceeași regulă se aplică atât căilor ordinare, cât și extraordinare de atac, ambele categorii de căi de atac urmând să își păstreze aceeași configurație juridică de la data stabilită drept reper de către legiuitor. Prin urmare, eliminarea unui motiv de revizuire sau adăugarea unui nou motiv de revizuire după pronunțarea hotărârii nu poate produce niciun efect, prin prisma aplicării legii în timp, cu privire la hotărârea judecătorească deja pronunțată.

În consecință, Curtea a constatat că dispozițiile art. III sunt neconstituționale, încălcând principiul neretroactivității legilor și al securității raporturilor juridice, precum și dreptul la un proces echitabil și caracterul de stat de drept al României [art. 1 alin. (3) și (5), art. 15 alin. (2) și art. 21 alin. (3) din Constituție].

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că prevederile art. II și III din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 95/2016 pentru prorogarea unor termene, precum și pentru instituirea unor măsuri necesare pregătirii punerii în aplicare a unor dispoziții din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 377 din 31 mai 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a prevederilor Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 95/2016 pentru prorogarea unor termene, precum și pentru instituirea unor măsuri necesare pregătirii punerii în aplicare a unor dispoziții din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 586 din 21 iulie 2017.*

**Obligațiile stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în sarcina statelor membre ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale reprezintă standarde minimale de protecție cu privire la interzicerea torturii sau tratamentelor și pedepselor inumane sau degradante, în legătură cu condițiile de detenție din penitenciare, standarde pe care statele sunt obligate să le transpună în măsurile legislative sau administrative interne.**

**Cuvinte-cheie:** *principiul bicameralismului, previzibilitatea legii, principiul egalității în drepturi*

## **Rezumat**

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, 51 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România susțin că numărul ridicat de amendamente adoptate de Camera Deputaților, care nu au făcut obiectul dezbaterilor din Senat, dar mai ales modificarea substanțială a conținutului juridic al legii, determină ca Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului, consacrat prin art. 61 alin. (1) și art. 75 din Constituție. De asemenea, având în vedere că, potrivit expunerii de motive, instituirea unui sistem de compensare pentru condițiile necorespunzătoare din penitenciare constituie scopul central al actului normativ, autorii apreciază că imprecizia care caracterizează definirea acestei noțiuni se răsfrânge asupra întregului act normativ. Prin urmare, consideră că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 a fost adoptată cu încălcarea principiului securității juridice, parte a principiului legalității, consacrat prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea a apreciat că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și măsurilor

---

privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, inițiată de Guvernul României și transmisă Parlamentului, este adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, cu o serie de modificări și completări față de forma adoptată de Senat, amendamente care fac obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză.

Din analiza comparativă a conținutului normativ al actelor adoptate în prima Cameră sesizată (Senatul), respectiv în Camera decizională (Camera Deputaților), Curtea a observat că, pe de o parte, prima Cameră sesizată (Senatul, în ședința plenului din 13 martie 2017) aduce o serie de completări legii inițiate de Guvern, modificând toate articolele proiectului de lege, iar, pe de altă parte, Camera decizională (Camera Deputaților, în ședința plenului din 9 mai 2017) aduce completări legii inițiate de Guvern, modificând o serie de dispoziții adoptate de prima Cameră sesizată. Astfel, compensarea în cazul cazării în condiții necorespunzătoare devine incidentă, pe lângă situația cazării într-o celulă care asigură o suprafață egală sau mai mică de 4 mp/deținut, și cu privire la 5 situații noi, respectiv lipsa accesului la activități în aer liber, lipsa accesului la lumina naturală sau aer suficient ori disponibilitatea de ventilație, lipsa temperaturii adecvate a camerei, lipsa posibilității de a folosi toaleta în privat și de a se respecta normele sanitare de baza precum și a cerințelor de igienă, precum și existența infiltrațiilor, igrasiei și mușegaiului în pereții camerelor de detenție. Noile dispoziții care reglementează condițiile necorespunzătoare sunt determinate strict de legiuitor și vizează același scop al legiferării — necesitatea soluționării problemelor sistemului penitenciar din România privind supraaglomerarea și condițiile de detenție, și intră în marja de apreciere a Camerei decizionale de a asigura într-un mod cât mai concret realizarea acestui scop.

De asemenea, Curtea a reținut că extinderea sferei de aplicare a compensării și la calculul pedepsei executate efectiv ca măsură preventivă/pedeapsă în centrul de reținere și arestare preventivă este menită să elimine posibile discriminări sub aspectul operabilității acestui beneficiu, atâta vreme cât legea în vigoare prevede deducerea din pedeapsa închisorii a duratei măsurilor preventive privative de libertate.

Cu privire la majorarea numărului de zile considerate efectiv executate, ca măsură compensatorie pentru fiecare perioadă de 30 de zile executate în condiții necorespunzătoare, de la 3 zile la 6 zile, Curtea a constatat că stabilirea nivelului acestui prag este un element care ține în exclusivitate de opțiunea legiuitorului, Camera decizională având libertatea de a dispune sub acest aspect pe baza unor considerente de oportunitate, apreciate în funcție de scopul legii și de perioada în care se estimează a fi atins acest scop.

În ceea ce privește modificarea art. 87 referitor la repartizarea veniturilor în sensul acordării posibilității persoanei condamnate de a renunța în favoarea penitenciarului la 40% din veniturile care i se cuvin pentru munca prestată în arest, caz în care munca se consideră nerecuperată, iar partea din durata pedepsei care este considerată ca efectiv executată pe baza muncii prestate se calculează potrivit unui regim mai favorabil, modificarea art. 96 din lege referitor la partea din durata pedepsei care este considerată ca executată pe baza muncii prestate și/sau a instruirii școlare și formării profesionale, în sensul că raportul dintre numerele de zile de muncă și numerele de zile considerate ca efectiv executate este mai favorabil persoanei condamnate, precum și modificarea art. 98 din lege referitor la tipurile recompenselor, sub aspectul înlocuirii posibilității acordării de recompense în favoarea deținuților care au o bună



conduită și prestează muncă în arest cu o obligație în acest sens, Curtea a reținut că aceste reglementări nu reprezintă altceva decât metode alternative care concurează la realizarea finalității legii adoptate.

Referitor la componența Comisiei de evaluare a condițiilor de detenție, stabilită pentru fiecare unitate penitenciară și competența acesteia, precum și la sarcina Biroului de evidență și organizare a muncii din cadrul fiecărei unități de a ține o fișă de evidență pentru fiecare persoană privată de libertate, în care să se consemneze calculul zilelor câștigate ca urmare a compensării, Curtea a observat că acestea reprezintă norme cu caracter tehnic, de organizare a executării legii, care au ca finalitate tocmai buna administrare a activității pe care o implică intrarea în vigoare a noilor prevederi legale. De altfel, dispoziții având un atare scop au fost luate în dezbatere și în fața primei Camere sesizate, în proiectul de lege adoptat de Senat fiind cuprinse o serie de astfel de reglementări.

În fine, în ceea ce privește modificarea art. 65 — „Dreptul la convorbiri telefonice”, eliminarea obligativității supravegherii vizuale a persoanelor condamnate în timpul convorbirilor telefonice, care au caracter confidențial, reprezintă o măsură care se încadrează în spiritul actului normativ adoptat, și anume sporirea condițiilor calitative ale detenției în penitenciare, sub aspectul drepturilor și libertăților individuale, care trebuie să dobândească eficacitate prin intermediul garanțiilor reglementate de lege.

În concluzie, Curtea a observat că, deși forma adoptată de Senat, Cameră de reflecție, diferă de cea adoptată de Camera Deputaților, Cameră decizională, între cele două forme ale legii nu există diferențe majore de conținut, legea finală dând substanță și efectivitate scopului urmărit de inițiator, Guvernul României. Curtea a constatat, astfel, că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, nu se îndepărtează în mod esențial de textul adoptat în Senat, și nici nu deturneză obiectivele urmărite de inițiativa legislativă, prin modificările aduse, Camera Deputaților reglementând norme care au fost puse în dezbaterea Senatului, ca primă Cameră sesizată, elementele novatoare nefiind semnificative, de substanță, ci, dimpotrivă, ele circumscriindu-se complementar obiectului de reglementare a legii inițiate de Guvern.

Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism.

Având în vedere cele anterior expuse, Curtea a constatat că dispozițiile legale criticate nu încalcă art. 61 alin. (2) din Constituție; din contră, modul în care a fost adoptată legea criticată constituie o aplicare a principiului bicameralismului, caracterizat printr-o strânsă conlucrare și colaborare între cele două Camere ale Parlamentului.

Analizând criticile de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea a reținut că obiecția de neconstituționalitate în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție, are în vedere modul defectuos

---

în care legiuitorul și-a exercitat competența de legiferare, autorii sesizării susținând că textele legale sunt lipsite de previzibilitate, întrucât conferă noțiunii de „condiții necorespunzătoare” două accepțiuni diferite, pe de o parte, referindu-se la centre de detenție din România care au avut lipsuri la condițiile impuse de standardele europene, și, pe de altă parte, consacrand o enumerare limitativă a condițiilor care atrag încălcarea standardelor de detenție, urmând a fi considerată cazare în condiții necorespunzătoare nu numai cazarea într-un spațiu mai mic sau egal cu 4 mp/deținut, ci și nerespectarea oricăreia dintre celelalte cinci condiții impuse de lege.

Noțiunea de previzibilitate a legii poate fi analizată sub aspectul modului în care destinatarul normei receptează conținutul normativ adoptat de legiuitor, a capacității acestuia de a înțelege norma în scopul de a-și adecva comportamentul, de a se conforma prescripției legale. Din această perspectivă, previzibilitatea legii impune legiuitorului ca normele pe care le edictează să fie clare, ușor de înțeles, fără un conținut echivoc, precise, în corelare cu întreg ansamblul normativ. Curtea a apreciat că, prin enumerarea cazurilor care pot fi calificate „necorespunzătoare”, legiuitorul a limitat în mod expres situațiile în care devin incidente normele care acordă compensări în favoarea persoanelor aflate în stare de detenție, tocmai pentru a elimina orice posibilitate de echivoc în interpretarea sintagmei de „lipsuri la condițiile impuse de standardele europene”. Din analiza normelor criticate rezultă în mod clar că intenția legiuitorului a fost aceea de a circumscrie sfera de aplicare a noilor dispoziții doar la ipotezele enumerate, care sunt determinate în mod clar și previzibil, facilitând judicioasa interpretare și aplicare a legii de către organele competente.

În ceea ce privește critica de neconstituționalitate, potrivit căreia, prin raportare la art. 16 alin. (1) din Constituție, coroborat cu art. 6 alin. (1) din Legea nr. 254/2013, dispozițiile art. 87 alin. (4) din legea supusă controlului de constituționalitate sunt incompatibile cu principiul constituțional al egalității în fața legii, întrucât consacră facultatea persoanei condamnate de a renunța la veniturile obținute pentru munca prestată, în vederea aplicării unui regim mai favorabil în ceea ce privește calculul zilelor considerate ca executate pentru zilele de muncă prestate, fapt ce determină, în opinia autorilor sesizării, o discriminare pe bază de avere, Curtea a apreciat că nici aceasta nu este întemeiată. Curtea a reținut că persoanele care optează pentru renunțarea la o parte din veniturile care li se cuvin pentru munca prestată în penitenciar, caz în care munca se consideră neremunerată, cu consecința că partea din durata pedepsei care este considerată ca efectiv executată pe baza muncii prestate se calculează potrivit unui regim mai favorabil, se află într-o situație juridică diferită de cea a persoanelor care nu fac o atare opțiune, aspect ce justifică instituirea eo ipso de către legiuitor a unui regim juridic diferit cu privire la posibilitatea valorificării de către acestea a beneficiilor legale. Astfel, „discriminarea” pretinsă de autorii sesizării este una strict conjuncturală, fiind rezultatul comparării a două situații diferite, în care persoane care, deși se află în aceeași situație juridică, își exercită diferit drepturile prevăzute de lege, în urma exprimării unei opțiuni personale care determină incidența sau nu a normei legale criticate. În mod obiectiv și rezonabil, opțiunea exprimată, cu consecința determinării incidenței unui atare beneficiu, plasează persoanele condamnate în situații diferite, reprezentând o problemă exclusivă de aplicare a legii, care nu poate constitui o sursă de discriminare între persoanele în cauză. Tratamentul diferit stabilit de lege este urmarea situațiilor diferite în care persoanele aflate în detenție se situează ca efect al atitudinii

active sau pasive sub aspectul renunțării în favoarea penitenciarului la o parte din veniturile care i se cuvin pentru munca prestată în arest, iar nu consecința unei opțiuni a legiuitorului, transpusă în norma legală, care să poată fi supusă controlului de constituționalitate.

**III. Pentru aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal este constituțională în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 515 din 5 iulie 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 596 din 25 iulie 2017.*

**Modificarea regimului juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. nu poate viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor. Dispozițiile constituționale cuprinse în art. 40 alin. (3) trebuie interpretate restrictiv, în baza regulii *exceptio est strictissimae interpretationis*, orice altă limită a exercițiului dreptului fundamental de asociere în partide politice reprezentând o adăugare la Constituție, nepermisă de caracterul suprem al acesteia și de preeminența sa în raport cu ansamblul legislației infraconstituționale, așa cum reiese din art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.**

**Cuvinte-cheie:** *principiul bicameralismului, principiul neretroactivității legii, regimul juridic al mandatului, dreptul de asociere, membru al unui partid politic, statutul juridic al funcționarului public*

**Rezumat:**

**I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, 27 de senatori aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Partidului Mișcarea Populară au susținut că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune încalcă principiul bicameralismului consacrat de art. 61 alin. (2) din Constituție, întrucât, în cadrul dezbaterii din Camera decizională (Senatul), au fost introduse în corpul legii mai multe amendamente care modifică, în mod esențial, forma avută în vedere, pentru dezbateri și adoptare, în prima Cameră sesizată (Camera Deputaților). Autorii obiecției de neconstituționalitate au susținut, de asemenea, că dispozițiile din legea criticată reprezintă o ingerință a autorităților statului asupra dreptului de asociere și nu respectă principiul consacrat al proporționalității, în raport cu rigoarea exigențelor indicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Comisia de la Veneția.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Din analiza comparativă a conținutului normativ al actelor adoptate în prima Cameră sesizată (Camera Deputaților), respectiv în Camera decizională (Senatul), Curtea a observat că, dispozițiile art. II care prevăd că, în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii supuse controlului de constituționalitate, Parlamentul României va proceda la numirea unor noi consilii de administrație la Societatea Română de Radiodifuziune și la Societatea Română de Televiziune, cu consecința că, de la data intrării în vigoare a numirilor noilor consilii de administrație, mandatele consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. aflate în funcție încetează de drept, modifică în mod substanțial forma legii adoptate în prima Cameră sesizată, introducând o nouă cauză de încetare a mandatelor consiliilor de administrație. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. În ipoteza analizată sunt întrunite cumulativ cele două criterii, ceea ce este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ. Cu alte cuvinte, Senatul, adoptând modificările propuse de inițiator și însușite de prima Cameră referitoare la separarea funcției de președinte al consiliului de administrație de cea de director general al societăților naționale de media, introducerea unor criterii pentru numirea ca membrii titulari sau supleanți în consiliul de administrație, introducerea unor interdicții și incompatibilități în timpul exercitării mandatului pentru membrii consiliului de administrație, numirea directorului general pe baza unei selecții de proiecte de management, cu posibilitatea demiterii acestuia din funcție înainte de expirarea mandatului de 4 ani prin votul majorității membrilor consiliului de administrație, a reglementat, în plus, ca toate aceste dispoziții să se aplice, deci să producă efecte juridice, în termen de 90 de zile de la intrarea lor în vigoare, fără a ține seama că dispozițiile Legii nr. 41/1994 (art. 20) prevăd norme de drept material cu privire la durata de 4 ani a mandatului consiliului de administrație în baza cărora, în prezent, funcționează în mod legal conducerea a cel puțin uneia dintre cele două societăți media. Prin urmare, Curtea a constatat că, adoptând art. II din legea supusă controlului de constituționalitate, Senatul a depășit limitele constituționale impuse de principiul bicameralismului, încălcând, astfel, art. 61 alin. (2) din Constituție.

Pe de altă parte, Curtea a apreciat că dispozițiile art. II din lege ridică vădite probleme de neconstituționalitate intrinsecă, sub aspectul principiului neretroactivității legii civile, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție. Astfel, în jurisprudența sa, concretizată, de exemplu, prin Decizia nr. 3 din 2 februarie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 17 mai 1993, Curtea a statuat că legea posterioară nu poate atinge dreptul născut sub imperiul legii anterioare, deoarece ar însemna ca legea nouă să fie aplicată retroactiv, contrar prevederilor art. 15 alin. (2) din Constituție și cerințelor legate de asigurarea stabilității raporturilor juridice. Noua lege poate modifica regimul juridic al dreptului anterior, poate suprima acest drept sau, ceea ce, în fond, este similar, îl poate înlocui cu un alt drept care astfel se naște. De asemenea, prin Decizia nr. 330 din 27 noiembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I,

nr. 59 din 28 ianuarie 2002, sau prin Decizia nr. 458 din 2 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004, Curtea a statuat 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 reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare. Din aceste decizii rezultă că retroactivitatea legii privește modificarea unei situații pentru trecut, iar nu reglementarea diferită a unei situații juridice pentru viitor.

Cu referire expresă la aplicarea principiului neretroactivității în privința mandatelor legale, prin Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 591 din 8 iulie 2005, Curtea a statuat că legiuitorul este liber să redimensioneze, printr-o lege nouă, durata mandatelor funcțiilor de conducere în alt fel decât legea în vigoare, dar numai pentru viitor, nu și pentru mandatele în curs, altfel ar însemna să nesocotească regula neretroactivității legii, care este normă de nivel constituțional, prevăzută în art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală. În speță, era vorba despre reducerea duratei mandatului în exercitarea unor funcții de conducere de către magistrați. Aceeași decizie a fost invocată drept precedent atunci când s-a pus în discuție posibilitatea măririi duratei mandatului unor aleși locali, în urma propunerii de a se organiza împreună alegerile locale cu cele legislative. Astfel, prin Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012, Curtea a constatat că reglementarea criticată, care stabilea că în anul 2012 alegerile pentru autoritățile administrației publice locale vor avea loc la data alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat, precum și că primarii, președinții consiliilor județene, consilierii locali și consilierii județeni în funcție își exercită mandatul până la data validării noilor aleși, crea premisa ca mandatele acestora să fie prelungite cu un termen ce poate depăși 6 luni. În consecință, redimensionând durata mandatelor în curs ale aleșilor locali, legea criticată încălca principiul neretroactivității legii.

În același sens, pronunțându-se asupra unei norme care introducea o nouă cauză de încetare a mandatului aleșilor locali pentru un comportament manifestat anterior intrării în vigoare a normei respective, Curtea a statuat că „în condițiile în care legea își propune să modifice statutul dobândit la data începerii mandatului, prin instituirea unui caz nou de încetare a acestuia legea devine retroactivă. Art. 15 alin. (2) din Constituție consacră principiul neretroactivității legii, în sensul că o lege, odată adoptată de Parlament, va putea produce efecte juridice numai pentru viitor” (Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2007). De asemenea, amintim Decizia nr. 681 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, prin care Curtea a constatat că „dispozițiile articolului unic pct. 18, prin care se modifică art. 364 alin. (2) din Legea nr. 1/2011 și care prevăd că mandatele în curs ale organelor de conducere ale universităților se exercită, până la finalizarea lor, în condițiile în care au fost obținute, în ceea ce privește drepturile, obligațiile, compatibilității și incompatibilitățile, sunt retroactive, încalcând art. 15 alin. (2) din Constituție privind principiul neretroactivității legii civile. Legea educației naționale nr. 1/2011 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011 și a intrat în vigoare, cu excepția unor articole, la 30 de zile de la această

---

publicare. Aplicarea noilor prevederi legale ar afecta stabilitatea raporturilor juridice încheiate în baza Legii nr. 1/2011.” O soluție identică a pronunțat Curtea prin Decizia nr. 713 din 4 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 56 din 23 ianuarie 2015, când a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. III din Legea nr. 115/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, prevederi care reglementau aplicarea modificărilor și completărilor aduse prin respectiva lege și mandatelor consiliilor de mediere în exercițiu la data intrării în vigoare a noii legi.

În concluzie, întrucât regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. este deja reglementat prin norme juridice în vigoare, care produc efecte juridice, Curtea a constatat că orice modificare a acestui regim, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilităților sau cauzelor de încetare a mandatelor, nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor.

Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile legale cuprinse în art. II din lege, care prevăd numirea unor noi consilii de administrație la Societatea Română de Radiodifuziune și la Societatea Română de Televiziune, în termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a noii legi, cu consecința încetării de drept a mandatului consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. aflate în funcție, sunt neconstituționale, întrucât încalcă art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală.

Constituția României consacră, în art. 40 alin. (1), dreptul de asociere, potrivit căruia „Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere”. Limitările impuse dreptului de asociere în partide politice sunt reglementate expres de norma constituțională și privesc scopurile ori activitatea partidelor politice [potrivit alin. (2), sunt neconstituționale partidele sau organizațiile care militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României, iar, potrivit alin. (4), sunt interzise asociațiile cu caracter secret] sau calitatea persoanelor care pot dobândi statutul de membru de partid [potrivit alin. (3), nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, poliștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică].

Limitele libertății de asociere, prevăzute în art. 40 alin. (2)—(4) din Constituția României, concordă întru totul cu noțiunea de libertate, care nu este și nu poate fi înțeleasă ca un drept absolut. Teoriile de filosofia dreptului promovate de societățile democratice admit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. În acest sens, art. 57 din Constituție prevede expres obligația cetățenilor români, cetățenilor străini și apatrizilor de a-și exercita drepturile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. O limitare identică este, de asemenea, prevăzută în art. 11 paragraful 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în conformitate cu care „Exercitarea acestor drepturi (n.r. — dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere) nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri

legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat”, precum și în art. 22 paragraful 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care are un conținut identic cu cel din Convenție. În ceea ce privește art. 40 alin. (3) din Constituția României, fiind o normă cu caracter restrictiv, de natură să circumscrie cadrul în care poate fi exercitat dreptul de asociere, enumerarea realizată de textul constituțional este una strictă și limitativă. Astfel, interdicția deținerii calității de membru al unui partid politic vizează doar „judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică”. Întrucât limitele impuse acestei libertăți constituționale sunt ele însele de rang constituțional, stabilirea conținutului libertății de asociere este de strictă interpretare, nicio altă limită nefiind admisă decât cu încălcarea literei și spiritului art. 40 din Constituție. Din analiza dispozițiilor constituționale, rezultă că Legea fundamentală română oferă un standard maximal de protecție a dreptului de asociere, în acord cu exigențele tratatelor internaționale la care România este parte.

În acest context normativ de rang constituțional, Curtea a apreciat că prezintă relevanță, sub aspectul soluționării criticilor de neconstituționalitate formulate, stabilirea sferei de incidență a sintagmei „și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică”, prevăzute de art. 40 alin. (3) din Constituție.

Curtea a constatat că legile infraconstituționale pot reglementa statutul juridic al diferitelor categorii de funcționari publici, statut care poate să prevadă, pe lângă drepturi, libertăți și obligații, o serie de interdicții și incompatibilități, precum cea referitoare la deținerea calității de membru al unui partid politic. Însă, din multitudinea de categorii de funcționari publici pe care legile infraconstituționale o prevăd, cu privire la exercitarea dreptului de asociere, și mai precis cu privire la limitarea acestui drept, legiuitorul constituant a statuat în mod expres doar în ceea ce privește categoria polițiștilor, lăsând la latitudinea legiuitorului ordinar reglementarea acestei interdicții cu privire la alte categorii de funcționari publici. În aceste cazuri nu mai există o nominalizare constituțională, ci doar un temei constituțional în baza căruia legea organică poate face asemenea nominalizări.

Analizând dispozițiile Legii nr. 41/1994, Curtea a observat că nici forma în vigoare, nici forma modificată a legii nu prevăd calitatea de funcționari publici a membrilor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV. Noile dispoziții introduc criteriile de selecție a persoanelor care candidează pentru un mandat de membru al consiliilor de administrație, precum și o serie de obligații, interdicții și incompatibilități ale membrilor acestor consilii. Însă, noua reglementare nu consacră un statut juridic special al membrilor consiliilor de administrație ale S.R.R. și S.R.TV., care să vizeze exercitarea unei funcții publice, respectiv atribuții și responsabilități în scopul realizării prerogativelor de putere publică.

Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile constituționale cuprinse în art. 40 alin. (3) trebuie interpretate restrictiv, în baza regulii *exceptio est strictissimae interpretationis*, orice altă limită de la exercițiului dreptului fundamental de asociere în partide politice reprezentând o adăugare la Constituție, nepermisă de caracterul suprem al acesteia și de preeminența sa în raport cu ansamblul legislației infraconstituționale, așa cum reiese din art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. Pentru acest motiv, întrucât membrii consiliilor de administrație ale S.R.R. și

---

S.R.TV. nu intră în categoria funcționarilor publici prevăzuți de legea organică, deci nu se regăsesc printre excepțiile prevăzute în mod expres de art. 40 alin. (3) din Constituție, rezultă că dispozițiile din legea supusă controlului, care prevăd obligația acestora de a renunța, pe timpul exercitării mandatului, la calitatea de membru de partid, sunt neconstituționale.

**III. Pentru aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. I pct. 3, referitor la modificarea art. 20 alin. (21) lit. a) teza întâi, și ale art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune sunt neconstituționale. De asemenea, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate a celorlalte dispoziții legale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 593 din 25 iulie 2017.*

**Stabilirea unui termen de două zile în care Parlamentul să trimită legea de revizuire a Constituției către Curtea Constituțională ar putea conduce la diminuarea timpului de care Curtea Constituțională dispune pentru verificarea legii adoptate de Parlament, în condițiile procedurii urgente ce caracterizează controlul de constituționalitate al acestui tip de lege. Pentru coerența procedurii pentru revizuirea Legii fundamentale, este rațional ca aceeași autoritate care inițiază organizarea referendumului să fie și cea care stabilește data și obiectul acestuia, astfel că Parlamentul este îndreptățit să stabilească prin lege data referendumului, iar nu Guvernul, prin hotărâre.**

**Cuvinte-cheie:** *referendum, controlul constituționalității legilor de revizuire a Constituției, competența autorităților publice în ce privește organizarea referendumului, paralelisme legislative*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, au fost formulate critici de constituționalitate extrinsecă, prin raportare la prevederile art. 61 alin. (2) din Constituție, care consacră principiul bicameralismului, motivat de faptul că, în cadrul dezbaterii legii în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, au fost adoptate mai multe amendamente care modifică în mod esențial forma votată de Senat, ca primă Cameră sesizată. De asemenea, autorii sesizării au formulat și critici de neconstituționalitate intrinsecă, referitoare la termenul în care legea de revizuire a Constituției se trimite Curții Constituționale, la faptul că legea criticată conține norme care afectează atribuția Curții Constituționale de a se pronunța în termen de cinci zile de la adoptare asupra legii de revizuire a Constituției, la publicarea în Monitorul Oficial al României a legii de revizuire, la stabilirea de către Guvern, prin hotărâre, a datei referendumului,



la modificarea cu mai puțin de un an înainte de organizarea referendumului a unor aspecte fundamentale în materia dreptului referendar, precum și referitoare la existența unor paralelisme legislative, contrare prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție și celor ale art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

**II. Cu privire la aceste critici,** Curtea a constatat că, în ceea ce privește criticile de natură extrinsecă, acestea nu pot fi reținute, întrucât, din studiul comparativ al Legii de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 votată de Senat și al celei adoptate de Camera Deputaților, rezultă că există o serie de diferențe de conținut normativ între cele două forme, diferențe care nu afectează, însă, bicameralismul, ca principiu funcțional al Parlamentului României.

În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate, Curtea a apreciat că sunt neîntemeiate cele referitoare la pretinsa nesocotire a autonomiei regulamentare a Parlamentului ca urmare a faptului că prin legea criticată au fost reglementate și aspecte care se referă la procedura parlamentară privind revizuirea Constituției, cele privitoare la faptul că ar fi încălcat art. 146 din Constituție prin stabilirea, într-un alt act normativ decât legea organică de organizare și funcționare a instanței de contencios constituțional, a unor norme care afectează atribuțiile Curții Constituționale, cele potrivit cărora art. 6 alin. (4) din lege, care prevede că, în situația în care Curtea Constituțională constată că inițiativa legislativă de revizuire nu depășește limitele revizuirii, proiectul de lege se publică în Monitorul Oficial al României în aceeași zi cu apariția deciziei Curții, nu ar fi în concordanță cu prevederile art. 156 teza întâi din Constituție, potrivit cărora legea de revizuire a Constituției se publică în Monitorul Oficial al României în termen de 5 zile de la data adoptării, cele conform cărora modificarea Legii nr. 3/2000 încalcă jurisprudența Curții Constituționale cu privire la stabilitatea legilor în materia electorală și în materia referendumului, ca expresie a principiului securității juridice consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, precum și recomandările Codului bunelor practici în materia referendumului elaborat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) în lumina cărora ar trebui evitate modificările cadrului legal referitor la organizarea și desfășurarea referendumului cu mai puțin de 1 an înainte de acest moment.

Curtea a constatat, în schimb, că stabilirea unui termen de două zile în care Parlamentul să trimită legea de revizuire a Constituției către Curtea Constituțională nu își găsește nicio justificare în procedura urgentă ce caracterizează controlul de constituționalitate al acestui tip de lege, care trebuie exercitat, potrivit art. 23 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, în termen de cinci zile de la data adoptării proiectului legii de revizuire. În dreptul public termenele se calculează pe zile calendaristice, astfel că acest termen de două zile ar presupune că legea se va transmite Curții cel târziu a doua zi, dar, în economia controlului de constituționalitate exercitat, în acest caz, din oficiu de instanța constituțională, prezintă importanță utilizarea eficientă a întregului interval de cinci zile pe care Legea nr. 47/1992 îl oferă Curții Constituționale în acest scop. Or, în redactarea preconizată, art. 6 alin. (3) din Legea nr. 3/2000 ar permite Parlamentului să amâne trimiterea legii de revizuire până la finalul termenului de două zile, ceea ce ar conduce la diminuarea timpului de care Curtea Constituțională dispune pentru verificarea legii adoptate de Parlament, cu posibila consecință a efectuării, sub presiunea timpului, a unui control de constituționalitate lipsit de substanță. Chiar dacă procedura prevăzută pentru exercitarea

---

acestui tip de control este urgentă, Curtea Constituțională trebuie, totuși, să dispună de un interval de timp rezonabil pentru a se putea pronunța. În caz contrar, controlul de constituționalitate ar fi pur formal, Curtea fiind în imposibilitatea de a-și exercita în mod real această atribuție. Prin urmare, prevederile articolului unic pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 6 alin. (3) din Legea nr. 3/2000, afectează buna funcționare a Curții Constituționale și aduce atingere rolului său constituțional de garant al supremației Constituției, consacrat de art. 142 alin. (1) din Legea fundamentală. De altfel, termenul de cinci zile prevăzut de art. 23 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 este corelat cu cel în care, potrivit art. 156 teza întâi din Constituție, legea de revizuire a Constituției se publică în Monitorul Oficial al României, respectiv în termen de 5 zile de la data adoptării.

Referitor la critica potrivit căreia, prin articolul unic pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 6 alin. (5) din Legea nr. 3/2000, se atribuie Guvernului competența de a stabili, prin hotărâre, data organizării referendumului pentru revizuirea Constituției, Curtea a reținut că, în conformitate cu art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală, referendumul reprezintă modalitatea prin care poporul român exercită în mod direct suveranitatea națională, constituind un mecanism eficient de manifestare a democrației directe. Consultarea voinței populare prin referendum național, ca modalitate de exprimare a suveranității, se realizează prin trei tipuri de referendum național, și anume, cel inițiat de Președintele României asupra unor probleme de interes național, prevăzut de art. 90 din Constituție, cel organizat cu privire la demiterea Președintelui României în cadrul procedurii reglementate în art. 95 din Legea fundamentală și cel prin care se aprobă revizuirea Constituției, potrivit art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală. În considerarea competențelor specifice atribuite la nivel constituțional în ce privește fiecare tipologie de referendum național, art. 15 alin. (1) din Legea nr. 3/2000, în forma în prezent în vigoare, precizează tipul de act normativ prin care se stabilește organizarea referendumului și data acestuia, precum și autoritatea care îl va emite, în funcție de legitimarea sa constituțională în ceea ce privește declanșarea referendumului. Astfel, obiectul și data referendumului național se stabilesc prin lege, în cazul referendumului privind revizuirea Constituției, prin hotărâre a Parlamentului, în cazul referendumului privind demiterea Președintelui României și prin decret al Președintelui României, în cazul referendumului cu privire la probleme de interes național. Diferențierea pe care textul menționat din Legea nr. 3/2000 o face între cele trei tipuri de referendum sub aspectul actului normativ care, în procedura organizării și desfășurării acestuia, stabilește obiectul și data la care va avea loc, este justificată prin prisma prevederilor constituționale care conferă competența de a declanșa un referendum, respectiv Președintelui României, prin decret, în ce privește referendumul asupra unor probleme de interes național, și Parlamentului, prin hotărâre, în situația demiterii Președintelui României, respectiv prin lege, în cazul revizuirii Legii fundamentale. Pentru coerența procedurii este rațional ca aceeași autoritate care inițiază organizarea referendumului să fie și cea care stabilește data și obiectul referendumului. Pentru ipoteza în discuție în speță, Curtea reține că Parlamentul este cel care adoptă, cu o majoritate de două treimi sau, după caz, de trei pătrimi din numărul deputaților și senatorilor, proiectul sau propunerea de revizuire a Constituției. Pentru a deveni definitivă, revizuirea trebuie aprobată prin referendum, primind astfel legitimitate deplină prin girul voinței generale a poporului. De aceea, în vederea asigurării unui mecanism procedural complet, care

să confere eficacitate demersului legislativ de adoptare a legii de revizuire, incluzând și reglementarea etapei finale a acestuia, Parlamentul este îndreptățit să stabilească, printr-o lege distinctă, data referendumului, fixând astfel în timp momentul la care legea pe care a adoptat-o va fi supusă aprobării populare. Spre deosebire de această ipoteză, în cazul suspendării din funcție a Președintelui, Parlamentul stabilește data referendumului printr-o hotărâre, aceasta fiind emisă în exercitarea funcției de control pe care o exercită, tot în virtutea atribuțiilor sale constituționale. În schimb, revizuirea Constituției, ca lege fundamentală a statului, realizându-se printr-o lege de modificare și/sau completare a acesteia, este firesc ca actul normativ referitor la organizarea referendumului să fie tot o lege.

Pentru aceleași rațiuni, Curtea a constatat că este neconstituțională și abrogarea, făcută în scop corelativ, a art. 15 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 care stipulează expres că obiectul și data referendumului se stabilesc prin lege.

În motivarea obiecției de neconstituționalitate, s-a mai arătat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 conține o serie de paralelisme legislative, ceea ce contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, referitor la obligativitatea respectării legilor și art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, care prevede că, în procesul de legiferare, este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.

Sub acest aspect, Curtea a observat că, într-adevăr, prevederea din articolul unic pct. 2 din legea criticată, cu referire la art. 6 alin. (7) din Legea nr. 3/2000, care reglementează suportarea cheltuielilor pentru organizarea și desfășurarea referendumului național privind revizuirea Constituției din bugetul de stat, se regăsește deja în același act normativ, fiind inclusă, de fapt, în art. 61, care stabilește că cheltuielile pentru organizarea și desfășurarea referendumului se suportă din bugetul de stat, pentru referendumul național. Ca atare, apare ca redundantă referirea expresă la referendumul pentru revizuirea Constituției, care este un referendum național, alături de referendumul organizat pentru demiterea Președintelui României și cel organizat la cererea Președintelui cu privire la probleme de interes național.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile articolului unic pct. 2 [cu referire: la sintagma "în termen de două zile" cuprinsă în art. 6 alin. (3) din Legea nr. 3/2000, la art. 6 alin. (5) fraza a doua, precum și la art. 6 alin. (7) din Legea nr. 3/2000] și cele ale articolului unic pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului sunt neconstituționale. De asemenea, Curtea a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 în ansamblul său, în raport cu celelalte critici formulate.

*Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 23 noiembrie 2017.*

---

O lege adoptată de Parlament contravine principiul bicameralismului în condițiile în care Camera decizională adoptă un număr semnificativ de amendamente, de natură să transforme în mod radical, prin aportul lor cantitativ și calitativ, filosofia ce a stat la baza inițierii demersului legislativ. Realizarea scopului propus prin amendamentele adoptate ar fi trebuit să constituie obiectul de reglementare al unei propuneri legislative sau al unui proiect de lege distinct, însoțite de propria expunere de motive și cu propriul său proces legislativ, în acord cu prevederile constituționale și reglementare în materie.

**Cuvinte-cheie:** *principiul bicameralismului, analiză comparativă, neconstituționalitate extrinsecă*

### **Rezumat:**

I. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, semnată de un număr de 50 de deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Uniunii Salvați România, Partidului Mișcarea Populară și Partidului Național Liberal, se consideră că legea ce face obiectul controlului de constituționalitate este contrară prevederilor art. 61 alin. (2), art. 75 alin. (1) și art. 1 alin. (5) din Constituție. Încălcarea principiului bicameralismului este susținută prin raportare la jurisprudența Curții Constituționale, având în vedere cele două criterii cumulative esențiale stabilite de Curtea Constituțională pentru a se determina astfel de cazuri. În situația de față, propunerea legislativă inițială a vizat doar abrogarea unui alineat din Legea nr. 334/2006, pe motivul eliminării dublării legislative. Or, din compararea celor două forme – cea adoptată de Senat, de respingere a propunerii, și cea adoptată de Camera Deputaților –, rezultă că, pe de o parte, forul decizional a eliminat unicul amendament al inițiatorilor, iar, pe de altă parte, a adoptat peste o sută de noi amendamente vizând cu totul alte scopuri. Dacă modificările și/sau completările adoptate de Camera Deputaților ar fi servit aceluiași scop al inițiatorilor, atunci diferențele dintre forma adoptată de Senat și cea adoptată de Camera Deputaților nu ar mai fi întrunit condițiile utilizate de Curtea Constituțională pentru determinarea încălcării principiului bicameralismului.

De asemenea, este invocată și nerespectarea principiului supremației Constituției și a legii, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. Astfel, se susține că justificarea extrem de sumară prevăzută în expunerea de motive nu are nicio legătură cu obiectul reglementării, iar abrogarea propusă urma să aducă modificări importante în privința beneficiarilor legii, constând în obligarea organizațiilor minorităților naționale care au obținut câte un singur mandat să îndeplinească toate îndatoririle legale care revin partidelor politice și altor organizații ale cetățenilor care au obținut un număr mai mare de mandate. Această necorelare dintre expunerea de motive și obiectul real de reglementare nu a fost remediată până la data adoptării legii, ceea ce reprezintă o gravă încălcare a dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Totodată, și abrogarea unui număr mare de alineate care prevedeau separat sancțiunea aplicabilă în anumite situații, corelată cu modificarea articolului referitor la sancțiunile contravenționale, în sensul renunțării la trimiterea către alte texte din lege în favoarea reluării în scris a descrierii faptelor respective, încalcă Legea nr. 24/2000. În sfârșit, se mai susține și încălcarea principiului calității legii, derivat din conținutul normativ al art. 1 alin. (5) din Constituție și recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale,

întrucât, având în vedere jurisprudența în materie a instanței constituționale, dar și prevederile Legii nr. 24/2000, prin legea ce face obiectul sesizării au fost introduse în corpul legii de bază mai multe texte cu exprimări interpretabile.

**II. Examinând obiecția de neconstituționalitate**, pe fondul obiecției, Curtea a constatat că a dezvoltat și a consacrat principiul bicameralismului printr-o solidă și constantă jurisprudență. În lipsa unei consacăreri exprese a acestuia în corpul Legii fundamentale și sintetizând constatările de principiu cuprinse în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, se poate afirma că se caracterizează prin câteva elemente imuabile, în funcție de care se poate decide respectarea sa. Astfel, trebuie avut în vedere: *scopul inițial al legii*, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; dacă există *deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, respectiv, dacă există o *configurație semnificativ diferită* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

Așadar, analizând, mai întâi, primul element determinant, respectiv scopul originar al legii, Curtea a reținut că, în forma sa inițială, propunerea legislativă conținea un articol unic ce viza abrogarea unui singur alineat al unui articol din legea de bază. Este adevărat că, în cazul de față, Senatul, în calitate de Cameră de reflecție, a respins propunerea legislativă, însă, acest act de voință politică, concretizat prin votul de respingere al primei Camere, nu oferă Camerei decizionale posibilitatea de a face abstracție de scopul inițial al legii, de concepția și filosofia propunerii legislative, astfel cum se reflectă în obiectul de reglementare al legii. Așa fiind, Curtea a reținut, în urma studiului comparativ dintre cele două forme adoptate de către cele două Camere ale Parlamentului, că scopul final al legii, în forma sa trimisă spre promulgare, se îndepărtează în mod radical de scopul său originar, chiar dacă acel unic articol al propunerii legislative a fost menținut. Cele 101 amendamente adoptate de Camera decizională sunt, prin conținutul lor normativ, de natură să determine un alt scop și o altă concepție legislativă, respectiv, în principal, *reorganizarea și reformularea, cel puțin din punct de vedere al tehnicii legislative, a faptelor ce constituie contravenții în materia finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și a sancțiunilor corespunzătoare*, iar, în secundar, întărirea rolului de control al Autorității Electorale Permanente asupra activității și modului de finanțare al partidelor politice.

În acest caz, este evident aportul semnificativ cantitativ, dar și calitativ pe care îl aduce legea în forma trimisă la promulgare, față de forma supusă dezbaterii Camerei de reflecție. Așa cum s-a arătat și în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, principiul bicameralismului trebuie să concilieze structura bicamerală a Parlamentului nostru – bicameral atât în sens instituțional, cât și funcțional –, adică să permită fiecărei Camere să-și exprime voința politică în privința unei anumite problematice supuse legiferării, cu respectarea prevederilor art. 75 din Constituție referitoare la ordinea de sesizare a celor două Camere în funcție de categoriile din care face parte fiecare propunere legislativă sau proiect de lege, dar și cu respectarea art. 61 din Constituție, în virtutea căruia legiferarea este opera întregului Parlament, ca entitate unică și suverană. De aceea, este contrar principiului bicameralismului ca reglementări de substanță, care se îndepărtează de concepția originară a legii și care îi conferă acesteia o altă configurație, să fie adoptate de forul decizional, fără ca acestea să fi fost dezbătute și de prima Cameră.

---

O astfel de procedură echivalează cu eliminarea primei Camere, în calitate de prim-legiuitor sau „prim cititor” al legii, și transformarea Parlamentului într-unul unicameral, cel puțin sub aspect funcțional. Or, concepția legiuitorului constituant a avut în vedere o autoritate legiuitoare unică, suverană, dar structurată în două Camere, tocmai în ideea preeminenței principiului suveranității naționale și a principiului colaborării instituționale, cu scopul final al sporirii garanțiilor referitoare la calitatea actului de legiferare, în măsură să reflecte cât mai fidel și real voința suverană a poporului român. De aceea, nu se poate susține că principiul bicameralismului limitează rolul Camerei decizionale la a adopta aceeași formă dezbătută în Camera de reflecție sau cu ușoare modificări și/sau completări, așa cum nu este întemeiată nici susținerea potrivit căreia calitatea de for decizional conferă respectivei Camere prerogativa „deciziei definitive”, în sensul de totală autonomie și independență de legiferare. În acest sens, Curtea a arătat că sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, din art. 75 alin. (3) al Constituției, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări, însă, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator. De altfel, a mai subliniat Curtea, bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative.

În cele din urmă, Curtea a remarcat înțenția Camerei decizionale de a actualiza dispozițiile Legii nr. 334/2006 față de anumite imperative în materie (recomandări ale Comisiei de la Veneția în privința finanțării activității partidelor politice și a campaniilor electorale), însă aceasta ar fi trebuit să constituie obiectul de reglementare al unei propuneri legislative sau al unui proiect de lege distinct, însoțite de propria expunere de motive și cu propriul său proces legislativ, în acord cu prevederile constituționale și regulamentare în materie. Potrivit jurisprudenței Curții, situația determinată de constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări; de aceea, opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului.

**III. Pentru aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale este neconstituțională.

*Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 998 din 15 decembrie 2017.*

**Cumpărarea unui bun imobil de către stat trebuie realizată printr-un act administrativ individual de gestiune. Parlamentul nu se poate subroga în competența originară a Guvernului sau a consiliului județean/local/Consiliului General al Municipiului București, după caz, de a administra proprietatea publică/privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, astfel că nu are atribuția constituțională de a gera patrimoniul public prin lege.**

**Cuvinte-cheie:** *principiul separației și echilibrului puterilor în stat, regimul juridic general al proprietății, proprietate privată, lege, administrația publică, rolul Guvernului, autoritățile administrației publice locale.*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate,** s-a arătat că scopul legii deduse controlului de constituționalitate nu vizează un interes general al societății, ci crearea premiselor încheierii unui contract cu titlu oneros între o entitate publică individualizată și o entitate nedeterminată în vederea achiziționării unui bun imobil individual determinat. De vreme ce domeniul de incidență este determinat concret, dată fiind reglementarea *intuitu personae*/bun privat *ut singuli*, legea criticată are caracter individual, fiind contrară art. 4 alin. (2), art. 16 alin. (1) și (2) și art. 61 alin. (1) din Constituție. În acest sens a fost invocată jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2006, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013 și Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014.

Mai mult, instituirea, prin lege, în sarcina Ministerului Culturii și Identității Naționale a obligației de a achiziționa un bun imobil monument istoric este contrară principiului separației și echilibrului puterilor în stat prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție.

Totodată, s-a arătat că textul legii nu stabilește, în condițiile în care bunul se cumpără, apartenența acestuia la domeniul public/privat al statului, iar, pe de altă parte, nu este respectată legea aplicabilă în ipoteza vânzării imobilelor clasificate drept monumente istorice, dreptul de preempțiune al subiecților de drept public fiind înlocuit de obligația de a cumpăra un bun dat. S-a mai susținut că proprietarul bunului imobil care face obiectul legii beneficiază de un privilegiu față de alți proprietari, întrucât are asigurată certitudinea existenței unui cumpărător și a unui preț care nu se negociază.

### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a constatat că, în jurisprudența sa, a reținut că legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea *intuitu personae* a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, *de plano*, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc [a se vedea Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013 sau Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014].

---

Prin jurisprudența mai sus citată, Curtea a mai arătat că Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu. O lege, adoptată în condițiile de mai sus, contravine principiului constituțional al egalității în drepturi, astfel cum își găsește expresie în art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală, având caracter discriminatoriu și, ca atare, este sub acest aspect în totalitate neconstituțională. De asemenea este încălcat și art. 16 alin. (2) din Constituție în măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotind principiul constituțional potrivit căruia „*nimeni nu este mai presus de lege*”. Curtea a mai reținut că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or, o astfel de interpretare este contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale. Curtea, în jurisprudența sa, a mai reținut că vânzarea de acțiuni sau trecerea cu titlu gratuit a acestora în proprietatea privată a unei unități administrativ-teritoriale reprezintă un act de dispoziție cu privire la capitalul social al societății, care nu ține de competența de legiferare a Parlamentului, ci de cea de administrare a bunurilor proprietate publică/privată a statului, care aparține, în mod exclusiv, Guvernului [Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, paragraful 146, sau Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, paragraful 20].

Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea a reținut că legea supusă controlului de constituționalitate are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv pentru achiziționarea unui imobil. De asemenea, având în vedere conținutul legii, s-a constatat că acesta nu reglementează un transfer interdomenial care ar putea intra sub incidența situației de excepție prevăzute de Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, paragraful 31, ci obligația Ministerului Culturii și Identității Naționale de a achiziționa un bun imobil, cu alte cuvinte, de a cumpăra bunul imobil în discuție.

Chiar dacă bunul imobil în discuție are o importanță culturală deosebită, este, de principiu, că achiziționarea sa trebuie realizată în formele prevăzute de Constituție. În acest sens, Curtea a reținut că aceasta poate fi realizată doar prin acte administrative, care se clasifică în acte de autoritate [regulamente, ordonanțe, decizuni] și acte de gestiune. Actele de autoritate presupun faptul că autoritatea administrativă dă ordine, lucrează ca putere suverană față de supuși, fiind supuse controlului de legalitate. În schimb, actele de gestiune greează patrimoniul public și vizează actele relative la acel patrimoniu [mărește/micșorează/conservă patrimoniul], statul se comportă ca orice alt cetățean, prin urmare, ele sunt supuse normelor de drept privat. În consecință, dacă statul dorește cumpărarea unui bun imobil, aceasta trebuie realizată printr-un act administrativ individual de gestiune, fiind evident că prin lege nu se pot cumpăra bunuri individuale și nu se pot reglementa obligații de cumpărare a unui/unor bunuri imobile.



Așadar, Parlamentul nu se poate subroga în competența originală a Guvernului sau a consiliului județean/local/Consiliului General al Municipiului București, după caz, de a administra proprietatea publică/privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale [a se vedea, în acest sens, art. 11 lit. m) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor sau art. 36 alin. (2) lit. c), art. 81 alin. (2) lit. f), art. 82 și art. 91 alin. (1) lit. c) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001], astfel că nu are atribuția constituțională de a gera patrimoniul public prin lege.

Criticile care vizează fondul reglementării nu mai trebuie să fie analizate din moment ce instrumentul juridic prin intermediul căruia trebuia realizat acest act de gestiune al proprietății publice a fost greșit ales. Ajungându-se la concluzia că achiziționarea unui bun nu poate fi impusă și/sau realizată prin lege, operațiune care ține de gestionarea proprietății publice/private a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, înseamnă că aceasta va fi realizată printr-un act administrativ. În ipoteza unui bun imobil monument istoric, vânzarea acestuia poate fi realizată numai cu respectarea dreptului de preempțiune al statului român, prin Ministerul Culturii și Cultelor, pentru monumentele istorice clasate în grupa A, sau prin serviciile publice deconcentrate ale Ministerului Culturii și Cultelor, pentru monumentele istorice clasate în grupa B, ori al unităților administrativ-teritoriale, în condițiile și formele prevăzute de Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile Legii privind achiziționarea imobilului Ansamblul conacului Brătianu — Florica („Vila Florica”), situat în localitatea Ștefănești, județul Argeș, de către Ministerul Culturii și Identității Naționale sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind achiziționarea imobilului Ansamblul conacului Brătianu — Florica („Vila Florica”), situat în localitatea Ștefănești, județul Argeș, de către Ministerul Culturii și Identității Naționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1011 din 20 decembrie 2017.*

---

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

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

Chiar dacă este cercetat și documentat același segment al realității, natura juridică diferită a anchetei judiciare și a anchetei parlamentare nu le face incompatibile, ci ele pot coexista în ideea unei cooperări și colaborări loiale între instituțiile statului.

**Cuvinte-cheie:** *supremația Constituției, anchetă parlamentară, comisie de anchetă, control parlamentar, efectele deciziilor Curții Constituționale*

#### Rezumat:

I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, s-a arătat că, prin abrogarea art. 74 din Regulamentul Camerei Deputaților, devine posibilă desfășurarea, în același timp, a unei anchete judiciare și a unei anchete parlamentare. Aceasta din urmă este o activitate cu profund caracter politic și poate influența administrarea probelor în cadrul unei anchete judiciare. Rezultă că activitatea puterii legislative poate influența activitatea puterii judecătorești, invocându-se, în acest sens, Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012. Textul abrogat constituia o garanție legală a respectării principiului separației puterilor în stat, în aplicarea art. 1 alin. (4) din Constituție, astfel încât abrogarea art. 74 din Regulamentul Camerei Deputaților înlătură garanția legală anterferită și generează premisa încălcării principiului separației puterilor în stat.

S-a mai arătat că, prin dispozițiile de completare de la art. 76 din Hotărârea nr. 37/2017, se legiferează instrumente cu caracter jurisdicțional la îndemâna unei comisii parlamentare de anchetă, încălcându-se, astfel, dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție. În acest sens, au fost invocate considerentele Deciziei nr. 1.231 din 29 septembrie 2009.

#### II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a constatat că autorii sesizării formulează două critici punctuale raportate la textul constituțional, prin prisma faptului că, prin efectul noilor reglementări, (a) ancheta parlamentară continuă chiar în cazul deschiderii unei proceduri judiciare, influențând-o pe aceasta din urmă; și (b) se pun la dispoziția comisiei de anchetă parlamentare instrumente cu caracter jurisdicțional.

Curtea a reținut că una dintre formele de control parlamentar este cea realizată prin intermediul comisiilor permanente sau de anchetă. În acest sens, art. 64 alin. (4) teza întâi din Constituție prevede că „*Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale*”. Fiind reglementate la nivel constituțional, nici legea și nici regulamentul parlamentar nu pot ignora această realitate constituțională. Aceste acte normative trebuie să le reglementeze în mod expres și să instituie proceduri, instrumente și mijloace suficiente, care să dea substanță prevederii constituționale, nicio reglementare infraconstituțională neputând știrbi caracterul efectiv al textului constituțional referitor la controlul parlamentar realizat prin anchete parlamentare.

Jurisprudența anterioară a Curții Constituționale a stabilit că instituirea unei comisii de anchetă reprezintă o aplicare a dispozițiilor art. 69 alin. (1) din Constituție, respectiv a principiului potrivit căruia parlamentarii sunt în serviciul poporului. Aceștia, beneficiind de legitimitatea textului constituțional menționat, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbateră și rezolvarea problemelor comunității și nicidecum să le ignore. De asemenea, Curtea a reținut 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 [Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012]. Așadar, în mod conceptual, ancheta parlamentară, fiind o consecință directă a principiului democratic al reprezentativității, are drept obiectiv cercetarea, documentarea și controlul problemelor de interes public, care, prin natura lor, sunt în mod intrinsec legate de binele comun și de apărarea interesului național.

Curtea, determinând rațiunea normativă a anchetei parlamentare, a recunoscut plenitudinea funcției de control a Parlamentului, stabilind în jurisprudența sa *expressis verbis* că, pentru ca un control parlamentar să fie autentic, el trebuie să fie deplin, adică Parlamentul țării trebuie să dispună de posibilitatea de a lua orice măsuri pentru a da consistență acestei plenitudini [Decizia nr. 48 din 17 mai 1994], plenitudine care, însă, trebuie exercitată cu respectarea competențelor strict determinate de Constituție. Astfel, de principiu, controlul parlamentar vizează autoritățile și instituțiile care se află în raporturi constituționale specifice cu Parlamentul. În acest sens, Curtea a remarcat faptul că art. 109 alin. (2) din Constituție, astfel cum a fost interpretat în jurisprudența sa, prevede atribuția exclusivă a celor trei autorități publice, printre care și Camera Deputaților și Senatul, de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului, cerere care poate fi formulată atât la sesizarea unui subiect de drept (în cazul Deciziei nr. 270 din 10 martie 2008 de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție) sau din oficiu (Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016). Or, când se formulează o asemenea cerere din oficiu, este evident că Parlamentul o face ca urmare a funcției sale de control pe care o are asupra activității Guvernului.

Având însă în vedere că Parlamentul exercită suveranitatea națională [art. 2 alin. (1) din Constituție], fiind ales de către cetățeni, drept pentru care este organul reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituție], Curtea a reținut că scopul anchetei parlamentare nu este acela de a verifica numai aspecte care intră în competența autorităților publice aflate sub control parlamentar, ci, din contră, de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimentele supuse cercetării. Activitatea unei comisii de anchetă nu are nicio tangență cu o anchetă judiciară, având un obiect și o finalitate diferite. Găsirea soluțiilor optime pentru buna funcționare a instituțiilor statului, descoperirea/analiza/evaluarea/determinarea cauzelor unor evenimente importante în viața statului, prezentarea acestora publicului, transparența informațiilor obținute, dezbateră acestora, remedierea deficiențelor funcționale/sistemice constatate sunt tot atâtea elemente care caracterizează și, în același timp, diferențiază ancheta parlamentară de ancheta penală. Așadar, nu există niciun motiv pentru care ancheta parlamentară trebuie să înceteze atunci când este demarată o anchetă judiciară. În caz contrar, de multe ori, unele subiecte de interes general ar rămâne într-o sferă lipsită de vizibilitate pentru societate pe motiv că în curs s-ar afla o anchetă judiciară, ceea ce

---

este inacceptabil într-o societate democratică în care informațiile care privesc comunitatea, fiind de interes general, trebuie aduse la cunoștința publică, informarea corectă a cetățenilor fiind un deziderat al statului de drept. Curtea a reținut și faptul că există teme de larg interes public, care niciodată nu ar putea face obiectul unei anchete parlamentare pe motiv că există proceduri judiciare în curs (defrișarea pădurilor, retrocedarea unor bunuri imobile, Revoluția din 1989, poluarea apelor, colectarea deșeurilor, traficul de ființe vii, furtul din conductele de petrol, cauzele evaziunii fiscale etc.), ceea ce este inadmisibil.

De asemenea, Curtea a observat că, în urma adoptării noului Cod de procedură penală, deschiderea unei proceduri judiciare se realizează potrivit art. 305 alin. (1) din Codul de procedură penală, conform căruia „când actul de sesizare îndeplinește condițiile prevăzute de lege, organul de urmărire penală dispune începerea urmăririi penale cu privire la fapta săvârșită ori a cărei săvârșire se pregătește, chiar dacă autorul este indicat sau cunoscut”. Cu alte cuvinte, orice anchetă judiciară penală presupune *ab initio* declanșarea unei urmăririi penale *in rem*. Dacă se menținea vechea formulare a art. 74 din Regulamentul Camerei Deputaților (introdusă prin art. I pct. 88 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 34/2005), ori de câte ori se declanșa o anchetă parlamentară, aceasta ar fi încetat imediat ce ar fi fost depus un act de sesizare al organului de urmărire penală și s-ar fi început urmărirea penală *in rem*. Se ajungea la golirea de conținut a demersului parlamentar atunci când era sesizat organul de urmărire penală (prin plângere sau denunț, prin actele încheiate de alte organe de constatare prevăzute de lege) sau dacă acesta se sesiza din oficiu. Or, controlul parlamentar exercitat prin intermediul comisiilor, fie ele permanente sau speciale, ad-hoc, de anchetă, nu poate fi considerat ca fiind doar o funcție decorativă pe care Parlamentul ar exercita-o.

Prin urmare, Curtea a constatat că natura juridică diferită a celor două categorii de anchete nu le face incompatibile, ci ele pot coexista în ideea unei cooperări și colaborări loiale între instituțiile statului, chiar dacă același segment al realității este cercetat și documentat. De aceea, nu este nici necesară și nici de dorit încetarea anchetei parlamentare în condițiile demarării unei anchete judiciare, astfel încât, din această perspectivă, nu se poate reține încălcarea art. 1 alin. (4) din Constituție.

Cu privire la caracterul jurisdicțional al anchetei parlamentare, Curtea a explicat, prin Decizia nr. 1.231 din 29 septembrie 2009, că aceste comisii de anchetă nu au un caracter jurisdicțional. Ele nu au abilitatea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar. Comisiile anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane și au ca scop constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care au fost create, 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 prin care se constată vinovăția unei persoane, ci doar constată o stare de fapt și fac propuneri/recomandări în raportul pe care îl întocmește comisia de anchetă cu privire la situația de fapt anchetată, indicându-se astfel concluziile la care a ajuns pe baza actelor și documentelor pe care le-a consultat și a audierilor efectuate. Chiar dacă o comisie de anchetă își depășește atribuțiile, „verdictele” sale nu ar putea avea nicio finalitate juridică, votul final asupra constatărilor comisiei de anchetă dându-se în plenul respectivei Camere, fiind deci un vot politic. În consecință, simplele audieri de persoane,

modalitățile de citare/invitare a persoanelor, respectiv propunerile din raportul comisiei de anchetă nu califică activitatea acesteia ca fiind una jurisdicțională.

În acest context, Curtea a constatat că textul criticat realizează o evidentă distincție, pe de o parte, între persoanele care trebuie să se prezinte în fața comisiilor de anchetă în considerarea faptului că activitatea instituțiilor/autorităților din care fac parte sunt sub control parlamentar și care sunt citate în acest sens și, pe de altă parte, persoanele care sunt invitate, respectiv cele care reprezintă, în virtutea funcției lor de conducere, autorități/instituții publice ce nu se află sub control parlamentar, care, în considerarea principiului colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, au obligația să ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare, sau alte persoane, care, spre exemplu, pot să nu aibă nicio tangență cu instituțiile statului, caz în care participarea acestora este la latitudinea lor.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins ca neîntețmeiată, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Camerei Deputaților nr. 37/2017 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților.

*Decizia nr. 428 din 21 iunie 2017 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Camerei Deputaților nr. 37/2017 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 626 din 2 august 2017.*

**Instituția controlului parlamentar trebuie coroborată și corelată cu principiul constituțional al colaborării loiale între instituțiile și autoritățile statului și cu cel al loialității față de Constituție. Reprezentanții instituțiilor trebuie să colaboreze în realizarea anchetelor parlamentare, în această formulă concretizându-se și principiul echilibrului între puterile statului.**

**Cuvinte-cheie:** *supremația Constituției, anchetă parlamentară, comisie de anchetă, control parlamentar, colaborarea puterilor în stat, efectele deciziilor Curții Constituționale.*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, s-a arătat că, prin abrogarea art. 9 alin. (2) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului a fost eliminată interdicția investigării parlamentare a activității instituțiilor și persoanelor din cadrul puterii judecătorești, creându-se, astfel, condițiile audierii magistraților de către comisiile comune de anchetă constituite în cadrul Parlamentului. Or, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, orice dispoziție regulamentară care ar implica posibilitatea citării unui judecător în fața unei comisii parlamentare de anchetă încalcă dispozițiile constituționale care stabilesc, chiar dacă implicit, separația puterilor în stat și, desigur, independența judecătorilor și supunerea lor numai legii [Decizia nr. 45 din 17 mai 1994].

Invocându-se art. 102 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, conform căruia dispozițiile acestuia se completează cu prevederile aplicabile din

---

regulamentele proprii ale celor două Camere, s-a mai arătat că abrogarea art. 9 alin. (2) trebuie coroborată cu abrogarea art. 74 din Regulamentul Camerei Deputaților, prin care se interzicea comisiilor parlamentare să investigheze fapte sau activități cercetate de instituții judiciare sau aflate pe rolul instanțelor de judecată.

Autorii sesizării au formulat critici raportate la texte constituționale [art. 1 alin. (4), coroborat cu art. 124 alin. (3) și art. 134 alin. (2), precum și art. 111 alin. (1) din Constituție], pe care le consideră ca fiind încălcate, întrucât ancheta parlamentară continuă chiar și în cazul deschiderii unei proceduri judiciare, influențând-o pe aceasta din urmă, fiind obligați să compare în fața acesteia și persoane a căror activitate se desfășoară în instituții/autorități ce nu se află sub control parlamentar; deoarece se pun la dispoziția comisiei de anchetă parlamentare instrumente cu caracter jurisdicțional; și sunt reglementate infracțiuni prin regulamentul activităților comune.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a constatat că una dintre formele de control parlamentar este cea realizată prin intermediul comisiilor permanente sau de anchetă. În acest sens, art. 64 alin. (4) teza întâi din Constituție prevede că „*Fiecare Cameră își constituie comisia permanentă și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale*”. Fiind reglementate la nivel constituțional, nici legea și nici regulamentul parlamentar nu pot ignora această realitate constituțională. Aceste acte normative trebuie să le reglementeze în mod expres și să instituie proceduri, instrumente și mijloace suficiente, care să dea substanță prevederilor constituționale, nicio reglementare infraconstituțională neputând știrbi caracterul efectiv al textului constituțional referitor la controlul parlamentar realizat prin anchete parlamentare.

Jurisprudența anterioară a Curții Constituționale a stabilit că instituirea unei comisii de anchetă reprezintă o aplicare a dispozițiilor art. 69 alin. (1) din Constituție, respectiv a principiului potrivit căruia parlamentarii sunt în serviciul poporului. Aceștia, beneficiind de legitimitatea textului constituțional menționat, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbaterea și rezolvarea problemelor comunității și nicidecum să le ignore. Prin urmare, în mod conceptual, ancheta parlamentară, fiind o consecință directă a principiului democratic al reprezentativității, are drept obiectiv cercetarea, documentarea și controlul problemelor de interes public, care, prin natura lor, sunt în mod intrinsec legate de binele comun și de apărarea interesului național.

Curtea, determinând rațiunea normativă a anchetei parlamentare, a recunoscut plenitudinea funcției de control a Parlamentului, stabilind în jurisprudența sa *expressis verbis* că, pentru ca un control parlamentar să fie autentic, el trebuie să fie deplin, adică Parlamentul țării trebuie să dispună de posibilitatea de a lua orice măsuri pentru a da consistență acestei plenitudini [Decizia nr. 48 din 17 mai 1994], plenitudine care, însă, trebuie exercitată cu respectarea competențelor strict determinate de Constituție.

Având însă în vedere că Parlamentul exercită suveranitatea națională [art. 2 alin. (1) din Constituție], fiind ales de către cetățeni, drept pentru care este organul reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituție], Curtea a reținut că scopul anchetei parlamentare nu este acela de a verifica numai aspecte care intră în competența autorităților

publice aflate sub control parlamentar, ci, din contră, de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimentele supuse cercetării. Prin urmare, aceste comisii anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Ele au ca finalitate constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia prin mijloace de cercetare și documentare parlamentară. Activitatea unei comisii de anchetă nu are nicio tangență cu o anchetă judiciară, având un obiect și o finalitate diferită. Natura juridică diferită a celor două categorii de anchete nu le face incompatibile, ci ele pot coexista în ideea unei cooperări și colaborări loiale între instituțiile statului, chiar dacă același segment al realității este cercetat și documentat.

Curtea a reținut că jurisprudența sa recentă dezvoltă și accentuează în mod deosebit o nouă dimensiune a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, în sensul atașării conținutului său normativ a principiului colaborării loiale între instituțiile și autoritățile statului [a se vedea, cu titlu exemplificativ, în special, Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, paragrafele 270 și 286, Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, paragraful 30 sau Decizia nr. 681 din 23 noiembrie 2016, paragraful 21]. De asemenea, întrucât normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ, ele 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, Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, paragraful 38, sau Decizia nr. 293 din 11 mai 2016, paragraful 39), așadar, tot ca o dezvoltare jurisprudențială a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție. În aceste condiții, Curtea a constatat că instituția controlului parlamentar nu trebuie izolată de principiul constituțional al colaborării loiale între instituțiile și autoritățile statului și de cel al loialității față de Constituție, ci coroborată și corelată cu acestea. Prin urmare, este evident că reprezentanții instituțiilor trebuie să colaboreze în realizarea anchetelor parlamentare, în această formulă concretizându-se și principiul echilibrului între puterile statului.

Principiul colaborării loiale între instituțiile și autoritățile statului presupune exercitarea cu bună-credință atât a competențelor inerente funcției de anchetă a Parlamentului, cât și a calității de reprezentant al unei instituții publice. Subiectelor de drept care nu sunt în raporturi constituționale cu Parlamentul, mai precis sub controlul acestora, nu li se poate impune obligația de a se prezenta în fața comisiilor de anchetă în temeiul vreunui raport de subordonare sau control politic, ci numai în virtutea principiului colaborării loiale între instituțiile și autoritățile statului.

De aceea, Curtea a constatat că reglementările constituționale referitoare la autoritatea judecătorească, Curtea de Conturi sau Curtea Constituțională nu se opun ca, spre exemplu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul-general al României, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, președintele Curții de Conturi, președintele Curții Constituționale să ia parte la lucrările comisiei de anchetă. Însă, aceleași reglementări se opun participării persoanelor care compun aceste autorități în fața comisiilor de anchetă în legătură cu activitatea lor jurisdicțională, judiciară, de urmărire penală sau de audit, după caz.

Cu privire la caracterul jurisdicțional al anchetei parlamentare, Curtea a explicat, prin Decizia nr. 1.231 din 29 septembrie 2009, că aceste comisii de anchetă nu au un caracter jurisdicțional. Ele nu au abilitatea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar. Astfel cum

---

s-a arătat, scopul lor este acela de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimente sau au avut loc acțiuni cu efecte negative, precum și stabilirea concluziilor și măsurilor ce se impun. Este, prin urmare, de forța 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.

În acest context, Curtea a constatat că textul criticat realizează o evidentă distincție, pe de o parte, între persoanele care trebuie să se prezinte în fața comisiilor de anchetă în considerarea faptului că activitatea instituțiilor/autorităților din care fac parte sunt sub control parlamentar și care sunt citate în acest sens și, pe de altă parte, persoanele care sunt invitate, respectiv cele care reprezintă, în virtutea funcției lor de conducere autorități/instituții publice ce nu se află sub control parlamentar, care, în considerarea principiului colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, au obligația să ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare sau alte persoane, care, spre exemplu, pot să nu aibă nicio tangență cu instituțiile statului, caz în care participarea acestora este la latitudinea lor.

Noile reglementări pun la dispoziția comisiei de anchetă anumite mijloace procedurale care să contribuie la caracterul efectiv și eficient al anchetei parlamentare. Este firesc ca persoana citată să se prezinte și să răspundă solicitărilor comisiei; constatarea și stabilirea abaterilor disciplinare sunt, însă, de resortul exclusiv al titularului acțiunii disciplinare în cazul în care persoana citată nu își îndeplinește aceste din urmă obligații, comisia de anchetă neputând avea o asemenea competență. Prin urmare, sesizarea organului de urmărire penală are în vedere constatările comisiei de anchetă referitoare la faptul că funcționarul public avea cunoștință de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală în legătură cu serviciul în care își îndeplinește sarcinile și a omis sesizarea de îndată a organelor de urmărire penală. Așadar, nu fapta persoanei citate de a răspunde la solicitările comisiei constituie infracțiune, ci omisiunea sesizării organelor de urmărire penală, conform art. 267 din Codul penal.

De asemenea, refuzul persoanelor invitate la comisia de anchetă de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziția acesteia celelalte documente sau mijloace de probă deținute utile activității comisiei nu constituie infracțiune, organele de urmărire penală nefiind sesizate pentru acest refuz, ci, în urma coroborării datelor existente, comisia poate sesiza organele de urmărire penală cu privire la săvârșirea unei infracțiuni. Nu în ultimul rând, Curtea observă că și în lipsa acestui text regulamentar, comisia putea să sesizeze organele de urmărire penală, astfel încât acesta are mai degrabă un caracter declarativ decât novator.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins ca neînte-meiată, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Parlamentului României nr. 38/2017 privind modificarea și completarea art. 9 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului.

*Decizia nr. 430 din 21 iunie 2017 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor Hotărârii Parlamentului României nr. 38/2017 privind modificarea și completarea art. 9 din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 655 din 9 august 2017.*



**În cazul procedurii de revizuire s-a menținut bicameralismul perfect, voința niciuneia dintre Camere neputând să prevaleze *ab initio* celeilalte, cele două Camere ale Parlamentului fiind înzestrate cu același rol în cadrul procesului legislativ.**

**Cuvinte-cheie:** *Regulamentul Senatului, Regulamentul ședințelor comune, principiul bicameralismului, cameră de reflecție, cameră decizională, Ședința comună a Camerelor Parlamentului, Revizuirea Constituției, Procedura parlamentară de revizuire a Constituției, medierea.*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, s-a apreciat că art. 1491 alin. (1) și (2) din Regulamentul Senatului încalcă principiul bicameralismului perfect reglementat prin art. 150-151 din Constituție, raportat la principiul bicameralismului diferențiat funcțional rezultat din art. 75 din Constituție, precum și principiul autonomiei parlamentare, consacrat de art. 64 din Constituție.

S-a arătat că Senatul a stabilit că, în cazul inițiativei de revizuire a Constituției, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților, în condițiile în care prevederile Constituției nu reglementează o ordine de sesizare a Camerelor Parlamentului, prin urmare inițiativele de revizuire putând fi depuse la oricare dintre acestea. Ambele Camere au atribuții identice în materia revizuirii Constituției, fiind abilitate direct prin Constituție ca și Camere de revizuire potrivit interpretării teleologice, iar parlamentarii au dreptul constituțional de a iniția revizuirea chiar la Camera din care fac parte.

Cu privire la încălcarea principiului autonomiei parlamentare, s-a arătat că Senatul a stabilit atribuții în sarcina celeilalte Camere, cu alte cuvinte s-a reglementat un raport juridic între inițiatorul revizuirii și Camera Deputaților, aspect ce contravine art. 64 alin. (1) din Constituție și art. 1494 din Regulamentul Senatului.

### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, potrivit Constituției nerevizuite, proiectele de legi sau propunerile legislative dacă au fost adoptate de una din Camere se trimiteau celeilalte Camere a Parlamentului. Dacă aceasta din urmă respingea proiectul de lege sau propunerea legislativă, ele se trimiteau pentru o nouă dezbatere Camerei care le-a adoptat. O nouă respingere era definitivă [art. 75 din Constituția nerevizuită]. Prin urmare, numai proiectele de legi sau propunerile legislative care au fost adoptate puteau fi transmise celeilalte Camere spre adoptare. Potrivit art. 76 din Constituția nerevizuită, dacă una dintre Camere adopta un proiect de lege sau o propunere legislativă într-o redactare diferită de cea adoptată de cealaltă Cameră, președinții Camerelor inițiau, prin intermediul unei comisii paritare, procedura de mediere. În cazul în care comisia nu ajungea la un acord sau dacă una din Camere nu aproba raportul comisiei de mediere, textele aflate în divergență se supuneau dezbaterii Camerei Deputaților și Senatului, în ședință comună. În acest mod se adopta textul definitiv, cu votul majorității absolute sau relative, în funcție de caracterul organic sau ordinar al legii.

Curtea a arătat că această procedură de sesizare se aplica în privința legilor organice și ordinare. Deși legile de revizuire a Constituției aveau un alt sediu al materiei [art. 146—148 din

---

Constituție], procedura parlamentară de adoptare a legii de revizuire se realiza, în mare parte, potrivit procedurii de adoptare a legilor organice și ordinare.

În urma revizuirii Constituției din anul 2003, procedura de adoptare a legilor organice și ordinare s-a modificat radical, în sensul că fiecare Cameră a Parlamentului a fost înzestrată cu o anumită competență, iar sesizarea Camerelor a fost supusă unui regim constituțional strict reglementat de art. 75 din Constituție. S-a ajuns la conceptualizarea noțiunilor de Cameră de reflecție și Cameră decizională, tipologii de Camere expres calificate ca atare prin Constituție, în funcție de domeniul în care este adoptată legea respectivă.

Prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003, Curtea a stabilit că prin distribuirea unor competențe exclusive unei Camere, se poate însă nega, în fapt, orice contribuție a primei Camere, fenomen ce poate prezenta anumite riscuri politice, mai ales în cazul în care Senatul și Camera Deputaților au configurații politice diferite. Avantajul pe care îl prezintă noua competență a Camerelor rezidă în eliminarea procedurii de mediere și a dezbaterii în plenul celor două Camere a textelor rămase în divergență, ca urmare a eșuării medierii ori a neaprobării raportului comisiei de mediere într-o Cameră sau în ambele Camere. Totuși, în privința legilor constituționale, legiuitorul constituent derivat nu a stabilit dihotomia Cameră de reflecție/Cameră decizională și nu a eliminat procedura medierii, păstrând-o neschimbată. Așadar, deși, în urma modificării Constituției în 2003, s-a eliminat din procedura legislativă generală instituția medierii, în cazul procedurii de revizuire – ca expresie a legitimității egale a Camerelor Parlamentului – s-a menținut medierea în caz de divergență între două texte adoptate diferit în cele două corpuri legiuitoare. Practic, în această procedură s-a menținut bicameralismul perfect, voința niciuneia dintre Camere neputând să prevaleze *ab initio* celeilalte.

Așadar, în privința inițiativei de revizuire a Constituției, legiuitorul constituent a păstrat procedura parlamentară aplicabilă acesteia încă din anul 1991, astfel cum aceasta a fost concepută de legiuitorul constituent originar. Această procedură nu presupunea stabilirea unei prime Camere sesizate și a uneia care decidea, consecutiv pronunțării primeia, în mod definitiv, sesizarea Camerelor fiind lăsată la libera apreciere a inițiatorului, având în vedere că ambele Camere aveau același rol în adoptarea proiectului/propunerii de revizuire a Constituției. În măsura în care acestea erau adoptate într-o redactare diferită, era inițiată procedura de mediere. Dacă nu se ajungea la un acord sau dacă una din Camere nu aproba raportul comisiei de mediere, se iniția procedura de divergență, iar votul era exprimat în ședința comună a celor două Camere.

În prezent, singura procedură parlamentară care a păstrat bicameralismul perfect, caracterizat prin înzestrarea cu același rol a Camerelor în cadrul procesului legislativ, este procedura de revizuire a Constituției. Prin urmare, nu există niciun motiv ca, prin intermediul regulamentulului parlamentar, să se conceapă în privința procedurii de revizuire a Constituției o nouă filozofie a sesizării Camerelor după modelul art. 75 și următoarele din Constituția revizuită sau împrumutând elemente din cadrul acestei proceduri. Din contră, procedura parlamentară de revizuire a Constituției este una distinctă, cu un regim juridic propriu, diferit de cel ce caracterizează bicameralismul diferențiat aplicat în privința legilor organice și ordinare. Chiar dacă elementele procedurii legislative ce caracterizează bicameralismul perfect nu mai sunt expres normativizate, astfel cum erau în art. 75 și art. 76 din Constituția nerevizuită, nu înseamnă că prin regulamentul parlamentar aplicabil nu se pot prevedea reguli procedurale care să dea

substanță bicameralismului perfect enunțat în art. 151 din Constituție. Schimbarea opticii constituantului în privința procedurii de adoptare a legilor organice și ordinare nu echivalează cu o aplicare prin analogie a acesteia în privința procedurii parlamentare de revizuire a Constituției; din contră, aceasta își menține configurația juridică proprie, chiar în lipsa reglementărilor de detaliu cuprinse la fostele art. 75 și 76 din Constituție și revine, din punct de vedere normativ, regulamentului sarcina de a le stabili și detalia.

Curtea a mai constatat că, dacă prin regulamentul unei Camere se stabilesc reguli de competență necuprinse în Constituție, care într-un fel sau altul, direct sau indirect, afectează activitatea celeilalte Camere se încalcă nu numai dispozițiile constituționale referitoare la repartizarea de competențe între cele două Camere, dar și cele privind autonomia parlamentară în sensul că se ajunge, în mod inevitabil, la normarea activității celeilalte Camere.

Textul art. 1492 alin. (6) din Regulament, care prevede că „în cazul în care Senatul respinge inițiativa de revizuire adoptată anterior de Camera Deputaților, procedura legislativă încetează” împrumută un element ce caracterizează bicameralismul diferențiat, mai exact art. 75 alin. (3) din Constituția revizuită, potrivit căruia „După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv”, Senatul devenind o veritabilă Cameră decizională, ceea ce este inadmisibil în procedura parlamentară a revizuirii Constituției.

Pentru a răspunde criticilor de neconstituționalitate care vizează încălcarea art. 64 alin. (1) din Constituție, Curtea a reținut considerentele de principiu enunțate în Decizia nr. 45 din 17 mai 1994 și Decizia nr. 46 din 17 mai 1994, și anume faptul că Regulamentul Camerei Deputaților/Senatului este o hotărâre care reglementează organizarea internă și proprie a Camerei, astfel că „prevederile sale nu pot stabili drepturi și obligații decât pentru deputați, precum și pentru autoritățile, demnitarii și funcționarii publici, în funcție de raporturile constituționale pe care le au cu Camera. Ca atare, prin Regulamentul Camerei Deputaților/Senatului nu se pot stabili drepturi și mai ales obligații în sarcina unor subiecte de drept din afara Camerei Deputaților/Senatului, subiecte de drept care nu se încadrează în cele circumstanțiate mai înainte” [a se vedea și Decizia nr. 602 din 14 noiembrie 2005, Decizia nr. 317 din 13 aprilie 2006 sau Decizia nr. 1.231 din 29 septembrie 2009]. Prevederile Regulamentului Senatului sunt constituționale în măsura în care privesc numai organizarea internă și funcționarea acestuia [Decizia nr. 46 din 17 mai 1994]. Prevederile Regulamentului Camerei Deputaților sunt constituționale în măsura în care privesc numai organizarea internă și funcționarea acestuia [Decizia nr. 45 din 17 mai 1994]. Astfel, este evident că, potrivit jurisprudenței sus citate, date în aplicarea art. 64 alin. (1) din Constituție, Regulamentul Camerei Deputaților nu poate reglementa în niciun mod activitatea Senatului și viceversa. De asemenea, niciunul dintre cele două regulamente nu poate reglementa unilateral și separat aspecte care vizează activitatea comună a celor două Camere.

Raportat la cauza de față, Curtea a constatat că art. 1491, art. 1493 și art. 1494 din Regulamentul Senatului cuprind reglementări care vizează desfășurarea activității Camerei Deputaților sau a activităților comune celor două Camere ale Parlamentului, stabilind, pe de o parte, competența Camerei Deputaților de primă Cameră sesizată în privința inițiativelor de revizuire a Constituției [art. 1491] și, pe de altă parte, procedura de constituire și de lucru a comisiei de mediere [art. 1493 și art. 1494]. De asemenea, în sensul celor de mai sus, Curtea a

---

mai reținut că art. 151 alin. (1) din Constituție nu stabilește o ordine de sesizare a celor două Camere, având în vedere că, în tot cuprinsul Constituției, denumirile membrilor celor două Camere sau a celor două Camere sunt ordonate alfabetic, aspect care nu indică nicio ordine de precădere sau importanță [a se vedea Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014].

În aceste condiții, o asemenea reglementare nu poate fi decât neconstituțională, fiind contrară dispozițiilor constituționale ale art. 64 alin. (1) și, respectiv, art. 65 alin. (2) teza introductivă, potrivit căreia „*Camerele își desfășoară lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor [...]*”.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 1491, art. 1492 alin. (6), art. 1493 și art. 1494 din Regulamentul Senatului sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 431 din 21 iunie 2017 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1491, art. 1492 alin. (6), art. 1493 și art. 1494 din Regulamentul Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 20 iulie 2017.*

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

Curtea Constituțională a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 14 din Legea nr. 255/2010, potrivit căreia scoaterea, definitivă ori temporară, din fondul forestier național a terenurilor necesare pentru obiectivele de interes național, județean și local se exceptează de la plata despăgubirilor prevăzute de art. 41 alin. (1) lit. b)-d) și art. 42 alin. (1) lit. b)-d) din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, cuvenite persoanelor fizice și persoanelor juridice private, este neconstituțională. Astfel, legea făcea o diferențiere nejustificată în materia despăgubirilor între persoanele expropriate în baza Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local față de persoanele expropriate în baza Legii nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

**Cuvinte-cheie:** *egalitatea în drepturi; dreptul de proprietate privată; expropriere*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia arată, în esență, că dispozițiile legale criticate încălcau prevederile constituționale, întrucât instituiau un regim discriminatoriu în materia acordării despăgubirilor persoanelor îndreptățite în caz de expropriere, creând un regim mai favorabil statului, dar contraveneau și interesului public ce vizează garantarea dreptului la un mediu de viață sănătos. Totodată, se arăta că se încalcă dreptul la justă despăgubire al persoanelor expropriate pentru cauză de utilitate publică.

## II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Curtea a reținut că Legea nr. 33/1994 reprezintă cadrul normativ general în materie de expropriere, în timp ce Legea nr. 255/2010 constituie reglementarea specială în materie de expropriere atunci când această măsură este dispusă în vederea realizării unor obiective specifice de interes național, județean și local, astfel cum acestea sunt stabilite în art. 1 din lege. În privința stabilirii cuantumului despăgubirii, reglementarea specială făcea trimitere la cea generală, mai exact la art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, fiind, astfel, completată în mod corespunzător. În schimb, atunci când reglementează stabilirea cuantumului despăgubirii în privința terenurilor din fondul forestier național, norma specială nu mai trimitea la norma generală în materia exproprierii. Astfel, Curtea a constatat că art. 14 din lege cuprindea, de asemenea, o normă de trimitere realizată la Legea nr. 46/2008 – Codul silvic în sensul că scoaterea, definitivă ori temporară, a terenurilor din fondul forestier național se realiza cu exceptarea *tale quale* de la plata „taxelor și a celorlalte sume datorate potrivit art. 33 alin. (2) lit. h), art. 36 alin. (2), art. 41 și 42 din Legea nr. 46/2008-Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare, și art. 42 alin. (3) lit. h) din Legea îmbunătățirilor funciare nr. 138/2004, republicată, cu completările ulterioare”.

Având în vedere că redactarea textului legal criticat înlătura de la stabilirea cuantumului despăgubirii dispozițiile legale antereferte în cazul scoaterii definitive din fondul forestier a terenului în cauză, rezultă că, pe lângă taxele datorate [art. 41 alin. (1) lit. a)], nu se plăteau sub formă de despăgubire nici celelalte sume datorate, respectiv: contravaloarea terenului, contravaloarea pierderii de creștere determinate de exploatarea masei lemnoase înainte de vârsta exploatabilității tehnice și contravaloarea obiectivelor dezafectate, respectiv în cazul exproprierii realizate prin compensare. De asemenea, în cazul scoaterii temporare din fondul forestier național a terenului din fondul forestier, ipoteză subsumată tot unei exproprieri, nu se plăteau sub formă de despăgubire, așadar, pe lângă taxele datorate [art. 42 alin. (1) lit. a)], nici celelalte sume datorate, respectiv: chiria, contravaloarea pierderii de creștere determinate de exploatarea masei lemnoase înainte de vârsta exploatabilității tehnice și valoarea obiectivelor dezafectate de pe terenurile respective. Ca atare, textul legal criticat, realizând o exceptare atât de la plata taxelor datorate în temeiul art. 41 alin. (1) lit. a) și art. 42 alin. (1) lit. a) din Legea nr.46/2008, cât și de la celelalte sume datorate în temeiul aceluiași texte legale, sume care sunt parte a despăgubirii în caz de expropriere, făceau inaplicabile criteriile de determinare a despăgubirii datorate pentru terenurile expropriate din fondul forestier național, reglementând, practic, un transfer silit de proprietate cu titlu gratuit în proprietatea statului.

Astfel, prin efectul dispozițiilor art. 14 din Legea nr.255/2010, persoana supusă unei măsuri de expropriere ce privește un teren din fondul forestier național nu mai era despăgubită, prevederile legale criticate excluzând-o de la acest beneficiu. Prin urmare, proprietarul unui astfel de teren nu numai că era lipsit de dreptul său de proprietate, dar se vedea exclus și de la beneficiul unor despăgubiri ce trebuie să însoțească în mod firesc măsura exproprierii. Așadar, Curtea a constatat că legiuitorul, în mod nejustificat, tratează, diferențiat persoanele proprietare ale terenurilor expropriate din fondul forestier național în baza Legii nr.255/2010, atât față de cele vizate de Legea nr.33/1994, cadrul general în materie de expropriere, sau Legea nr.46/2008, cadrul general în materia stabilirii obligațiilor bănești în privința scoaterii

---

terenurilor din fondul forestier național, cât și față de cele vizate de Legea nr.255/2010 dacă dreptul acestora de proprietate poartă asupra altor categorii de terenuri. În aceste condiții, Curtea a constatat încălcarea art. 16 alin. (1) și a art. 44 alin. (2) din Constituție în componenta sa referitoare la egală ocrotire a dreptului de proprietate.

Curtea Constituțională a mai reținut că, în conformitate cu regimul constituțional al dreptului de proprietate, trecerea silită în proprietatea statului a unor bunuri proprietate privată se poate realiza prin expropriere, în condițiile prevăzute la art. 44 alin. (3) și (5) din Constituție, sau prin confiscare, în cazul bunurilor destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții, în condițiile prevăzute la alin. (9) al aceluiași articol. Aceste dispoziții constituționale constituie garanții ale dreptului de proprietate privată, care nu pot fi eludate.

Curtea a reținut, de asemenea, că deși în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat faptul că obiective legitime, de utilitate publică, cum ar fi realizarea unor reforme economice sau de justiție socială, pot milita pentru o indemnizație inferioară valorii de piață a Unit, paragraful 54), imobilului (Hotărârea din 21 februarie 1986, pronunțată în Cauza James și alții împotriva Regatului despăgubirea trebuie să fie justă și să privească toate elementele care au cauzat apariția prejudiciului suferit de persoana expropriată. Curtea Constituțională a constatat în jurisprudența sa că reglementarea internă în domeniul exproprierii este mai favorabilă decât cea consacrată prin art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție, deoarece art. 26 din Legea nr. 33/1994 prevede că exproprierea cuprinde valoarea „reală” a imobilului și despăgubirile convenite proprietarului și altor persoane îndreptățite, iar la stabilirea despăgubirii se are în vedere prețul cu care se vând, în mod obișnuit, imobilele în aceeași unitate administrativ-teritorială, adică prețul de piață al acestora la momentul realizării efective a exproprierii.

Raportat la cauza de față, Curtea a reținut că este opțiunea legiuitorului de a excepta statul prin reprezentanții săi de la plata unor taxe, cum ar fi taxa pentru scoaterea definitivă a terenurilor din fondul forestier național (care, în mod normal, se depune în fondul de ameliorare a fondului funciar cu destinație silvică, aflat la dispoziția autorității publice centrale care răspunde de silvicultură), având în vedere necesitatea realizării unor obiective de interes național și local. Însă, opțiunea sa de a excepta statul (prin reprezentanții săi, în calitate de expropriator) de la plata despăgubirii care în mod firesc însoțește orice măsură de expropriere apare ca fiind neconstituțională. Așadar, prin neluarea în considerare a criteriilor stabilite la art. 41 alin. (1) lit. b)-d) și art. 42 alin. (1) lit. b)-d) din Legea nr. 46/2008 în determinarea cuantumului despăgubirii, se ajungea la golirea de conținut a acesteia, din moment ce era doar proclamată, fără, însă, a fi efectivă. Indiferent de scopul pentru care au fost expropriate terenurile, de categoria de folosință a acestora sau de natura obiectivelor care urmează a fi edificate pe terenurile expropriate, statul trebuie să acorde o dreaptă despăgubire care se determină luând în considerare criteriile specifice fiecărei categorii de terenuri. Or, în măsura în care despăgubirea pentru exproprierea realizată în privința terenurilor din fondul forestier nu cuprindea elementele prevăzute de art. 41 alin. (1) lit. b)-d) și art. 42 alin. (1) lit. b)-d) din Legea nr. 46/2008, Curtea nu a putut decât să constate că textul legal criticat reglementa, în mod implicit, un transfer silit de proprietate realizat cu titlu gratuit în favoarea statului. Prin urmare, în lipsa caracterului drept al despăgubirii, Curtea constată că au fost încălcate și prevederile art. 44 alin. (3) din Constituție.

Curtea nu a contestat că, în fapt, se acordau anumite despăgubiri aferente exproprierii dispuse, precum în dosarul de față, însă, temeiul juridic, precum și criteriile de determinare a acestora nu sunt clar reglementate.

În aceste condiții, având în vedere considerentele de mai sus, Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 14 din Legea nr. 255/2010, potrivit căreia scoaterea, definitivă ori temporară, din fondul forestier național, a terenurilor necesare pentru obiectivele de interes național, județean și local se exceptează de la plata despăgubirilor prevăzute de art. 41 alin. (1) lit. b)-d) și art. 42 alin. (1) lit. b)-d) din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, cuvenite persoanelor fizice și persoanelor juridice private încalcă dispozițiile art. 16 alin. (1) și ale art. 44 alin. (2) și (3) din Constituție.

**III. Pentru aceste considerente,** Curtea a admis, cu unanimitate de voturi, excepția de neconstituționalitate și a constatat că constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 14 din Legea nr. 255/2010, potrivit căreia scoaterea, definitivă ori temporară, din fondul forestier național a terenurilor necesare pentru obiectivele de interes național, județean și local se exceptează de la plata despăgubirilor prevăzute de art. 41 alin. (1) lit. b)-d) și art. 42 alin. (1) lit. b)-d) din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, cuvenite persoanelor fizice și persoanelor juridice private, este neconstituțională.

*Decizia nr. 67 din 21 februarie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 14 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. 581 din 21 februarie 2017*

### **Infrațiunea de conducere a unui vehicul sub influența substanțelor psihoactive.**

**Cuvinte-cheie:** claritatea și previzibilitatea legii, principiul legalității, legalitatea incriminării și pedepsei.

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** instanța de judecată, autoarea acesteia, susține, în esență, că sintagma „*sub influența unor substanțe psihoactive*” din cuprinsul dispozițiilor art. 336 alin. (2) din Codul penal este neconstituțională, întrucât încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) referitor la principiul legalității și ale art. 23 alin. (12) privind legalitatea pedepsei, precum și prevederile art. 7 referitor la legalitatea incriminării și a pedepsei din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Arată că, spre deosebire de alineatul (1) al art. 336 din Codul penal, care face referire la o îmbibație alcoolică de peste 0.80 g/l alcool pur în sânge, alineatul (2) al aceluiași articol incriminează conducerea pe drumurile publice a unui vehicul, pentru care legea prevede obligativitatea deținerii permisului de conducere, de către o persoană aflată „*sub influența unor substanțe psihoactive*”, fără a prevedea însă un nivel minim al concentrației de substanțe psihoactive în organism.

## II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Infracțiunea prevăzută în art. 336 din Codul penal – având denumirea marginală „Conducerea unui vehicul sub influența alcoolului sau a altor substanțe” – constă în acțiunea de conducere pe drumurile publice a unui vehicul pentru care legea prevede obligativitatea deținerii permisului de conducere de către o persoană care are o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge [alineatul (1)] sau care se află sub influența unor substanțe psihoactive [alineatul (2)]. Această infracțiune nu are corespondent în Codul penal din 1969, fiind preluată din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 670 din 3 august 2006), unde era prevăzută, în art. 87, într-o redactare asemănătoare, fără a avea însă o denumire marginală. Dispozițiile art. 87 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, republicată, aveau următorul cuprins: „(1) Conducerea pe drumurile publice a unui autovehicul sau tramvai de către o persoană care are o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge se pedepsește cu închisoare de la unu la 5 ani. (2) Cu pedeapsa prevăzută la alin. (1) se sancționează și persoana care conduce un autovehicul sau un tramvai și care se află sub influența unor substanțe ori produse stupefiante sau medicamente cu efecte similare acestora”. În timp ce Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, republicată, avea în vedere – în norma de incriminare cuprinsă în art. 87 alin. (2) – persoana „care se află sub influența unor substanțe ori produse stupefiante sau medicamente cu efecte similare acestora”, potrivit dispozițiilor art. 336 alin. (2) din Codul penal, criticate în cauza de față, subiectul activ al infracțiunii este persoana care se află „sub influența unor substanțe psihoactive”. Referitor la aceste aspecte terminologice, dar cu implicații în materia dreptului procesual penal, prin Decizia nr. 553 din 16 iulie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 707 din 21 septembrie 2015, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „trafic de stupefiante” din cuprinsul dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală este neconstituțională. Prin prevederile art. II pct. 49 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2016 (pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru completarea art. 31 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 389 din data de 23 mai 2016), dispozițiile art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală au fost modificate, iar sintagma „o infracțiune de trafic de stupefiante” a fost înlocuită cu „o infracțiune de trafic de droguri, de efectuare de operațiuni ilegale cu precursori sau cu alte produse susceptibile de a avea efecte psihoactive”.

Diferența de terminologie față de reglementarea cuprinsă în art. 87 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, republicată – constând în utilizarea sintagmei „substanțe psihoactive” – se justifică prin necesitatea folosirii unor termeni adecvați pentru delimitarea sferei de aplicare a normei de incriminare prevăzute de art. 336 alin. (2) din Codul penal, în concordanță cu legislația specială în materie de droguri, precursori și de alte produse susceptibile de a avea efecte psihoactive. Astfel, potrivit art. 1 din 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, acest act normativ stabilește cadrul legal aplicabil



preparatelor, substanțelor, plantelor, ciupercilor sau combinațiilor acestora, susceptibile să aibă efecte psihoactive, asemănătoare celor determinate de substanțele sau preparatele stupefiante ori psihotrope, plantele sau substanțele aflate sub control național, altele decât cele care au regimul juridic stabilit prin acte normative în vigoare. Printre actele normative la care se face trimitere se regăsește și Legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1095 din 5 decembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, care definește, la art. 2 lit. c), d) și d1), substanțele psihotrope ca fiind substanțele înscrise în anexele la Convenția asupra substanțelor psihotrope din 1971, substanțele stupefiante ca desemnând substanțele înscrise în anexele la Convenția unică din 1961 a Națiunilor Unite asupra substanțelor stupefiante, modificată prin Protocolul din 1972, respectiv plantele și substanțele aflate sub control național ca fiind plantele și substanțele cu proprietăți psihoactive, introduse în anexele la Legea nr. 339/2005 prin procedura națională prevăzută la art. 8 alin. (3) din acest act normativ. De asemenea, 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. În jurisprudența sa referitoare la dispozițiile Legii nr. 194/2011, Curtea a reținut că, motivat de necesitatea instituirii unor măsuri de prevenire, control și combatere a consumului de substanțe susceptibile de a avea efecte psihoactive, legiuitorul a înțeles să interzică orice operațiune cu astfel de produse până la obținerea autorizării de la Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (A.N.S.V.S.A.). Potrivit art. 9 din lege, dacă, în urma evaluării, se constată că produsul pentru care se solicită autorizarea este substituit, A.N.S.V.S.A. va comunica solicitantului refuzul de eliberare a autorizației și va notifica Ministerului Sănătății efectuarea demersurilor necesare pentru înscrierea substitutului în unul dintre tabelele din anexa la Legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope, cu modificările și completările ulterioare, și, respectiv, la Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, cu modificările și completările ulterioare. Totodată, A.N.S.V.S.A. ține și actualizează un registru special în care se înscriu operațiunile și produsele pentru care se emite autorizație, precum și operatorii autorizați; datele din registru făcându-se publice prin afișare pe pagina de internet a instituției. Curtea a constatat că, din interpretarea sistematică a dispozițiilor Legii nr. 194/2011, rezultă că aceasta întrunește exigențele de claritate și previzibilitate, întrucât conținutul său este clar, inteligibil și lipsit de generalizări excesive. Astfel, Curtea a reținut faptul că legea criticată stabilește în art. 3 alin. (3) și (4) că la aprecierea rezonabilă a caracterului de produs susceptibil de a avea efecte psihoactive se pot lua în considerare, fără a se limita la acestea, lipsa ori insuficiența elementelor pentru determinarea regimului juridic al produsului, caracteristicile produsului, în principal compoziția, sau lipsa indicării acestora, consumul, ca destinație previzibilă a produsului, și prezentarea produsului, etichetarea sa, orice avertizări sau instrucțiuni pentru utilizarea lui, precum și orice altă indicație ori informație referitoare la

---

acestea sau chiar lipsa lor (Decizia nr. 134 din 7 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 220 din 17 aprilie 2013, Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 273 din 14 aprilie 2014, și Decizia nr. 588 din 1 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 907 din 8 decembrie 2015, paragraful 19).

Curtea a constatat că incriminarea faptei de conducere a unui vehicul sub influența substanțelor psihoactive este determinată de efectul nociv al substanțelor respective, ținând cont de faptul că, așa cum se arată în doctrină, acestea produc tulburări în atitudinea și comportamentul conducătorului auto, generând, implicit, o diminuare a capacității de a manevra vehiculul pe drumurile publice în condiții de siguranță pentru toți participanții la trafic. În acest sens, art. 2 lit. e) din Legea nr. 194/2011, republicată, stabilește că prin „efecte psihoactive” se înțelege unul dintre următoarele efecte pe care le poate avea un produs, atunci când este consumat de către o persoană: stimularea sau inhibarea sistemului nervos central al persoanei, având ca rezultat modificări ale funcțiilor și proceselor psihice și ale comportamentului ori crearea unei stări de dependență, fizică sau psihică. Or, având în vedere natura relațiilor sociale ocrotite, obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute de dispozițiile art. 336 alin. (2) din Codul penal este reprezentat de relațiile sociale referitoare la protecția siguranței circulației pe drumurile publice, relații sociale a căror existență normală este condiționată de interzicerea conducerii vehiculelor sub influența substanțelor psihoactive. Așadar, situația premisă a infracțiunii de conducere a unui vehicul sub influența substanțelor psihoactive constă în preexistența unor stări, situații, condiții în care se află subiectul activ și în existența unor norme juridice care reglementează poziția psihică și fizică a unei persoane care conduce un vehicul pe drumurile publice. Elementul material al laturii obiective a infracțiunii prevăzute de art. 336 alin. (2) din Codul penal îl reprezintă acțiunea de conducere pe drumurile publice a unui vehicul pentru care legea prevede obligativitatea deținerii permisului de conducere de către o persoană care se află sub influența unor substanțe psihoactive. Urmarea imediată în cazul acestei infracțiuni constă în crearea unei stări de pericol pentru relațiile sociale privind siguranța circulației pe drumurile publice, relații ocrotite prin norma de incriminare, iar legătura de cauzalitate între acțiunea incriminată de lege și urmarea imediată nu mai trebuie dovedită, întrucât rezultă din materialitatea faptei (*ex re*). Forma de vinovăție cu care acționează subiectul activ în cazul infracțiunii examinate este intenția, cu ambele forme ale acesteia.

Pentru constatarea consumului de substanțe psihoactive – ca și cerință esențială specifică acestei infracțiuni – este necesară analiza de laborator, care trebuie să stabilească existența acestor substanțe în corpul conducătorului vehiculului. Cu privire la intervalul de timp în care trebuie efectuată recoltarea probelor biologice, Codul de procedură penală stabilește, în art. 190 alin. (8), că: „În cazul conducerii unui vehicul de către o persoană aflată sub influența băuturilor alcoolice sau a altor substanțe, recoltarea de probe biologice se efectuează din dispoziția organelor de constatare și cu consimțământul celui supus examinării de către un medic, asistent medical sau de o persoană cu pregătire medicală de specialitate, în cel mai scurt timp, într-o instituție medicală, în condițiile stabilite de legile speciale.” Curtea a constatat că, având în vedere sfera largă a produselor susceptibile de a avea efecte psihoactive, așa cum reiese aceasta din legislația specială mai sus menționată, în mod obiectiv, legiuitorul nu poate prevedea un nivel

minim al concentrației de substanțe psihoactive ca și cerință esențială cu privire la elementul material al laturii obiective în cazul infracțiunii de conducere a unui vehicul sub influența substanțelor psihoactive, infracțiune reglementată de art. 336 alin. (2) din Codul penal. Așa fiind, legiuitorul a înțeles să incrimineze fapta în orice situație de conducere a unui vehicul ulterior consumului unor substanțe psihoactive, prin consum înțelegându-se introducerea în organismul uman a unui produs, indiferent dacă acesta a fost dizolvat, impregnat, dispersat sau diluat, în una dintre următoarele modalități: pe cale orală ori injectabilă, inhalare, fumat sau aplicarea externă pe corpul unei persoane, în orice alt mod, în așa fel încât produsul să ajungă în corpul unei persoane [art. 2 lit. f) din Legea nr. 194/2011, republicată]. Este indiferent faptul că starea conducătorului vehiculului care se află sub influența unor substanțe psihoactive este urmarea unui abuz – ceea ce presupune consumul plantelor, substanțelor și preparatelor ce conțin substanțe susceptibile de a avea efecte psihoactive în afara unei prescripții medicale – sau este urmarea uzului medical, care semnifică utilizarea pe bază de prescripție medicală licită a medicamentelor aflate sub controlul legislației naționale, întrucât destinatarii textului de lege criticat desfășoară o activitate cu risc permis, scop în care sunt supuși unor forme de școlarizare, așa încât este vorba de persoane avizate și diligente, care, pe durata deținerii permisului de conducere, au obligația de a rămâne la curent cu normele legale în materie (Decizia nr. 154 din 24 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 450 din 16 iunie 2016, paragraful 18).

Prin urmare, instanța de contencios constituțional nu a reținut criticile formulate de instanța de judecată, autoare a excepției, care susține, pe de o parte, că dispozițiile de lege criticate sunt lipsite de claritate și previzibilitate, deoarece nu poate fi determinat cu exactitate înțelesul sintagmei „sub influența unor substanțe psihoactive”, astfel că destinatarii legii nu pot să își dea seama dacă acțiunile lor intră sau nu sub incidența normei de incriminare, iar, pe de altă parte, că, în lipsa prevederii în norma de incriminare a unei concentrații minime de substanțe psihoactive în sânge sau în urină, concentrație în funcție de care să se poată aprecia dacă o persoană se află sau nu sub influența unor astfel de substanțe – similar ipotezei de la alineatul (l) al art. 336 din Codul penal –, instanța de judecată este pusă în dificultate cu privire la individualizarea pedepsei și a executării acesteia. Față de cele arătate mai sus, Curtea a constatat că dispozițiile art. 336 alin. (2) din Codul penal nu încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) și ale art. 23 alin. (12) și nici prevederile art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât nu au o formulare neclară, ambiguă sau imprevizibilă pentru un cetățean care nu dispune de pregătire juridică, ci, dimpotrivă, îndeplinesc cerințele de claritate, accesibilitate și previzibilitate a legii. În acest sens, este de menționat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că art. 7 par. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care consacră principiul legalității incriminării și pedepsei (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) – pe lângă interzicerea, în mod special, a extinderii conținutului infracțiunilor existente asupra unor fapte care, anterior, nu constituiau infracțiuni –, instituie și cerința potrivit căreia legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele aplicabile, această cerință fiind îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei

---

asistențe judiciare adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora. Totodată, Curtea de la Strasbourg a reținut că noțiunea de „drept” folosită la art. 7 corespunde celei de „lege” care apare în alte articole din Convenție și înglobează atât prevederile legale, cât și practica judiciară, presupunând cerințe calitative, îndeosebi cele ale accesibilității și previzibilității (Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată în Cauza *Coëme și alții împotriva Belgiei*, paragraful 145, Hotărârea din 7 februarie 2002, pronunțată în Cauza *E.K. împotriva Turciei*, paragraful 51, Hotărârea din 29 martie 2006, pronunțată în Cauza *Achour împotriva Franței*, paragrafele 41 și 42, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragrafele 33 și 34, Hotărârea din 12 februarie 2008, pronunțată în Cauza *Kafkaris împotriva Ciprului*, paragraful 140, Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Sud Fondi srl și alții împotriva Italiei*, paragrafele 107 și 108, Hotărârea din 17 septembrie 2009, pronunțată în Cauza *Scoppola împotriva Italiei (nr. 2)*, paragrafele 93, 94 și 99, Hotărârea din 21 octombrie 2013, pronunțată în Cauza *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, paragrafele 78, 79 și 91).

Curtea de la Strasbourg a reținut că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul textului despre care este vorba și de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă. Este, în special, cazul profesioniștilor, care sunt obligați să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea profesiei lor, motiv pentru care se așteaptă din partea lor să acorde o atenție specială evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă (*Cantoni*, paragraful 35, *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragraful 35, *Sud Fondi srl și alții împotriva Italiei*, paragraful 109). Având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută. Una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică. Oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare judiciară, inclusiv într-o normă de drept penal. Nevoia de elucidare a punctelor neclare și de adaptare la circumstanțele schimbătoare va exista întotdeauna. Din nou, deși certitudinea este extrem de dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or, legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație. Rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor ce persistă cu ocazia interpretării normelor, dezvoltarea progresivă a dreptului penal prin intermediul jurisprudenței ca izvor de drept fiind o componentă necesară și bine înrădăcinată în tradiția legală a Statelor membre. Prin urmare, art. 7 par. 1 din Convenție nu poate fi interpretat ca interzicând clarificarea graduală a regulilor răspunderii penale pe calea interpretării judiciare de la un caz la altul, cu condiția ca rezultatul să fie coerent cu substanța infracțiunii și să fie în mod rezonabil previzibil (Hotărârea din 22 noiembrie 1995, pronunțată în Cauza *S.W. împotriva Regatului Unit*, paragraful 36, *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragrafele 36 și 37, *Kafkaris împotriva Ciprului*, paragraful 141, *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, paragrafele 92 și 93).

**III. Pentru aceste considerente,** Curtea, cu unanimitate de voturi, a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 336 alin. (2) din Codul penal sunt constituționale în raport de criticile formulate.

*Decizia nr. 138 din 14 martie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 336 alin. (2) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 537 din 10 iulie 2017.*

**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.**

**Stabilirea cuantumului despăgubirilor 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 această privință, legiuitorul nu are nicio marjă de apreciere, valoarea bunului expropriat neputând fi alta decât cea stabilită la momentul contemporan realizării transferului dreptului.**

**Cuvinte-cheie:** *drept de proprietate, expropriere pentru cauză de utilitate publică, raport de expertiză, marjă de apreciere*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate** s-a susținut, în esență, că, prin prisma considerentelor reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, dispozițiile art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004 **privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, astfel cum au fost modificate prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 prin raportare la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză”** cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 sunt neconstituționale, fiind contrare art. 44 alin. (3) din Constituție. Ca atare, având în vedere că dispozițiile criticate sunt identice cu cele constatate neconstituționale prin decizia menționată, se impune admiterea excepției în prezenta cauză pentru identitate de rațiune. Totodată, s-a arătat că, pe parcursul judecății, interpretarea dată de instanțe prevederilor art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, astfel cum au fost modificate prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008, a fost în sensul că despăgubirile se acordă prin raportare la momentul efectuării raportului de expertiză în faza judiciară, fără a se ține seama de sfera de reglementare a celor două legi, respectiv de natura juridică distinctă a procedurilor expropriării reglementate de Legea nr. 33/1994, care constituie regula de drept comun în materie de expropriere și potrivit căreia procedura expropriării este o procedură judiciară, și Legea nr. 198/2004, care este lege specială, conform căreia procedura expropriării este o procedură

---

administrativă, ce se poate realiza fără intervenția justiției. Dat fiind natura juridică distinctă a exproprierii reglementate de cele două acte normative, era firesc ca momentul transferului dreptului de proprietate de la expropriat la expropriator să fie diferit, în funcție de actul prin care se efectuează exproprierea – hotărâre judecătorească, în cazul situațiilor reglementate de Legea nr. 33/1994, sau hotărârea comisiei pentru aplicarea Legii nr. 198/2004, pentru situațiile reglementate de această lege.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că soluția legislativă criticată în speța de față s-a regăsit în diferite forme ale legislației în materie și care a format obiectul controlului de constituționalitate, în dinamica legislativă, care s-a concretizat, prin Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 3 martie 2015, și Decizia nr. 380 din 26 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 527 din 15 iulie 2015, ambele de admitere.

1. Astfel, prin Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 3 martie 2015, Curtea a constatat 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. De asemenea, prin Decizia nr. 380 din 26 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 527 din 15 iulie 2015, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat 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.

Față de această jurisprudență, s-a impus precizarea că Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015 și Decizia nr. 380 din 26 mai 2015 au vizat neconstituționalitatea conținutului normativ integrat normei de trimitere, respectiv art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 și respectiv art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, și nu conținutul normativ propriu-zis al art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994.

Având în vedere acest aspect, Curtea a constatat că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004, **astfel cum au fost modificate prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008, prin raportare la sintagma „*la data întocmirii raportului de expertiză*” cuprinsă în dispozițiile 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 căroră „*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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 462 din 26 iunie 2015, paragraful 13, sau Decizia nr. 380 din 26 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 527 din 15 iulie 2015, paragraful 20).

2. În continuare, s-a arătat că reglementarea-cadru în materia exproprierii o constituie Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică. 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 din Legea nr. 33/1994]; 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) din Legea nr. 33/1994]. Transferul dreptului de proprietate în patrimoniul expropriatorului se produce de îndată ce obligațiile impuse acestuia prin hotărâre judecătorească au fost îndeplinite [art. 28 din Legea nr. 33/1994].

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, 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, Curtea a reținut, cu valoare de principiu, 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).

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. Potrivit art. 8 al Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, astfel cum au fost modificate prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative, în termen de cel mult 90 de zile de la data emiterii hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirilor, expropriatorul efectuează, prin transfer bancar sau numerar, plata despăgubirilor către titularii drepturilor reale asupra imobilelor expropriate sau consemnarea acestora. Expropriatul nemulțumit de cuantumul despăgubirii consemnate (...) se poate adresa instanței judecătorești competente în termen de 30 de zile 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, respectiv transferul dreptului de proprietate asupra terenului. În cazul în care hotărârea nu a fost comunicată, orice persoană care se consideră îndreptățită la despăgubire pentru exproprierea imobilului se poate adresa

---

instanței judecătorești competente, în termen de 3 ani de la data afișării hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirii, în condițiile art. 7, sub sancțiunea decăderii [art. 9 alin. (1) și (2) din Legea nr. 198/2004]. Transferul imobilelor din proprietatea privată în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea expropriatorului operează de drept la data plății despăgubirilor pentru expropriere sau, după caz, la data consemnării acestora, în condițiile prezentei legi [art. 15 din Legea nr. 198/2004]. Acțiunea formulată în conformitate cu prevederile art. 9 din Legea nr. 198/2004 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. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004].

Din cele 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 quantum 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 (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015 și Decizia nr. 380 din 26 mai 2015).

Având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 33/1994, potrivit căroră „*despăgubirea se compune din valoarea reală a imobilului și din prejudiciul cauzat proprietarului sau altor persoane îndreptățite*”, precum și jurisprudența sa anterioară în materie, Curtea a constatat 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 quantum 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.

Ca atare, 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.

În aceste condiții, Curtea a constatat că prevederile legale criticate sunt neconstituționale prin raportare la art. 44 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora „*nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire*”.

**III. Pentru aceste considerente**, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, astfel cum au fost modificate prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative, prin raportare 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.

*Decizia nr. 241 din 6 aprilie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (3) din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, astfel cum au fost modificate prin art. IV pct. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative, prin raportare 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. 577 din 19 iulie 2017.*

**Contestarea legalității măsurii supravegherii tehnice de către persoana vizată de aceasta, care nu are calitatea de inculpat**

**Cuvinte-cheie:** *supraveghere tehnică, restrângerea exercițiului unor drepturi, cale de atac*

**Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia susține că, prin nereglementarea căii de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de drepturi și libertăți se pronunță asupra măsurilor de supraveghere tehnică, dispozițiile criticate încalcă prevederile

---

art. 21 din Constituție și pe cele ale art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Astfel, dispozițiile criticate nu asigură garanțiile unui proces echitabil și nici a unui recurs efectiv în fața unei instanțe naționale persoanei supuse măsurilor supravegherii tehnice, care pretinde încălcarea drepturilor și libertăților sale consacrate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că, potrivit art. 138 alin. (1) lit. a)-d) și alin. (13) din Codul de procedură penală, constituie metode speciale de supraveghere tehnică: interceptarea comunicațiilor ori a oricărui tip de comunicare la distanță; accesul la un sistem informatic; supravegherea video, audio sau prin fotografiere; localizarea sau urmărirea prin mijloace tehnice.

Curtea a constatat că *noțiunea de viață privată include elementele la care art. 138 alin. (1) lit. a)-d) din Codul de procedură penală face referire, acestea putând face obiectul unor metode speciale de supraveghere*. Din această perspectivă, Curtea a constatat că, atât în jurisprudența sa, cât și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a reținut că, nefiind un drept absolut, exercițiul dreptului la respectarea vieții private poate fi supus unor restrângeri. Astfel, paragraful 2 al articolului 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și alineatul 2 al articolului 53 din Constituție prevăd condițiile ce trebuie îndeplinite pentru ca restrângerea exercițiului acestui drept să fie conformă dispozițiilor constituționale și convenționale. Astfel, Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, o ingerință în dreptul la viața privată și de familie nu contravine prevederilor articolului 8 doar dacă „este prevăzută de lege”, urmărește unul sau mai multe scopuri legitime prevăzute în paragraful 2 al articolului și dacă este „necesară într-o societate democratică” pentru atingerea aceluși scop (Hotărârea din 24 august 1998, pronunțată în *Cauza Lambert împotriva Franței*, par. 22). Totodată, Curtea observă că, potrivit jurisprudenței sale, pentru ca restrângerea unui drept să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art. 53 din Constituție, și anume: să fie prevăzută prin lege; să se impună restrângerea sa; să se circumscrie motivele expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; să fie necesară într-o societate democratică; să fie proporțională cu situația care a determinat-o; să fie aplicată în mod nediscriminatoriu; să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății (Decizia nr. 874 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010).

În acest context, Curtea a constatat că, în formularea criticilor de neconstituționalitate, autorul excepției are în vedere imposibilitatea persoanei supuse măsurii supravegherii tehnice de a beneficia de o cale de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de drepturi și libertăți dispune măsura de supraveghere tehnică. Pornind de la premisa că prin însăși dispunerea măsurilor de supraveghere tehnică, persoana supravegheată suferă o ingerință în sfera dreptului său la viață privată, Curtea urmează să analizeze în ce măsură inexistența unui control *a posteriori* al legalității dispunerii măsurii supravegherii tehnice respectă condițiile prevăzute de Constituție și Convenție referitoare la restrângerea exercițiului dreptului de acces la o instanță în scopul protejării dreptului unei persoanei la viață privată.

Curtea a reținut că, potrivit art. 21 alin. (1) din Constituție, orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, iar, potrivit art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Având în vedere acest aspect, Curtea a constatat că, în jurisprudența sa, a statuat că, întrucât textul constituțional nu distinge, rezultă că accesul liber la justiție consacrat de art. 21 alin. (1) din Legea fundamentală 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, 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. De asemenea, Curtea a reținut că, în exercitarea prerogativelor sale privind reglementarea căilor de atac sau exceptarea de la exercitarea lor, legiuitorul trebuie să aibă în vedere și respectarea celorlalte principii și texte constituționale de referință (Decizia nr. 24 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 276 din 12 aprilie 2016, par. 19, 20).

Cu același prilej, analizând relația, precum și modul de interpretare coroborat dintre prevederile constituționale ale art. 129 și cele ale art. 21, Curtea Constituțională a statuat că, potrivit prevederilor art. 129 din Constituție, „împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii”. Această normă constituțională cuprinde două teze: prima teză consacră dreptul subiectiv al oricărei părți a unui proces, indiferent de obiectul procesului, precum și dreptul Ministerului Public de a exercita căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești considerate ca fiind nelegale sau neîntemeiate; cea de-a doua teză prevede că exercitarea căilor de atac se poate realiza în condițiile legii. Prima teză exprimă, de fapt, în alți termeni dreptul fundamental înscris în art. 21 din Constituție, privind accesul liber la justiție; această teză conține, așadar, o reglementare substanțială. Cea de-a doua teză se referă la reguli de procedură, care nu pot însă aduce atingere substanței dreptului conferit prin cea dintâi teză. Așa fiind, Curtea a constatat că, în privința condițiilor de exercitare a căilor de atac, legiuitorul poate să reglementeze termenele de declarare a acestora, forma în care trebuie să fie 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 Constituție, potrivit căruia „competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”. Cu toate acestea, deși art. 129 din Constituție asigură folosirea căilor de atac „în condițiile legii”, această dispoziție constituțională nu are însă semnificația că „legea” ar putea înlătura exercițiul altor drepturi sau libertăți expres consacrate prin Constituție (Decizia nr. 24 din 20 ianuarie 2016, precitată, par. 22).

Din considerentele anterior expuse, Curtea a constatat că, în jurisprudența sa, a statuat cu valoare de principiu că, ori de câte ori se aduce o atingere unui interes legitim al unei persoane, această persoană trebuie să aibă posibilitatea să se poată adresa instanței cu o acțiune în care

---

să pună în discuție încălcarea astfel suferită și să obțină, dacă este cazul, reparația corespunzătoare, chiar dacă, în unele cazuri, acțiunea exercitată îmbracă forma unei căi de atac împotriva unei hotărâri judecătorești. Curtea a apreciat că cele constatate anterior sunt cu atât mai pertinente în situația în care salvagardarea interesului legitim într-o anumită cauză se confundă, în fapt, cu ocrotirea exercițiului unui drept sau al unei libertăți fundamentale.

De asemenea, Curtea a observat că, în doctrină s-a reținut că, din punct de vedere al naturii sale juridice, dreptul de „recurs” instituit de art. 13 este un drept subiectiv de natură procedurală: el garantează, în privința drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție, un drept de acces în fața judecătorului intern sau în fața oricărei alte autorități competente ce poate dispune „redresarea” situației litigioase, adică înlăturarea încălcării denunțate și a consecințelor sale pentru titularul dreptului încălcat. În continuare, Curtea a reținut că, în ceea ce privește art. 13 din Convenție, instanța europeană a statuat că aceste prevederi impun ca în fiecare stat membru să existe un mecanism care să permită persoanei remedierea în plan național a oricărei încălcări a unui drept consacrat în convenție. Această dispoziție statuează cu privire la existența unei căi interne de atac în fața unei „autorități naționale competente” care să examineze orice cerere întemeiată pe dispozițiile convenției, dar care să ofere și reparația adecvată, chiar dacă statele contractante se bucură de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește modalitatea de a se conforma obligațiilor impuse de această dispoziție. Calea de atac trebuie să fie „efectivă” atât din punct de vedere al reglementării, cât și al rezultatului practic. „Autoritatea” la care se referă art. 13 nu trebuie să fie neapărat o instanță de judecată. Totuși, atribuțiile și garanțiile procesuale oferite de o astfel de autoritate prezintă o deosebită importanță pentru a determina caracterul efectiv al căii de atac oferite (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, par. 67, 69).

Având în vedere aceste considerente principiale, Curtea a observat că, potrivit dispozițiilor procesual penale, măsura supravegherii tehnice este dispusă de un judecător de drepturi și libertăți, acesta exercitându-și controlul în ceea ce privește îndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 139 din Codul de procedură penală. Cu toate acestea, Curtea a reținut că instanța europeană a respins deja raționamentul care conduce la concluzia potrivit căreia calitatea de magistrat a celui care dispune și supraveghează înregistrările implică, *ipso facto*, legalitatea și conformitatea acestora cu art. 8 din Convenție, un astfel de raționament făcând inoperant orice recurs formulat de părțile interesate. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, pentru a fi necesară într-o societate democratică, ingerința în dreptul la viață privată al unei persoane trebuie să se bucure de garanții adecvate și eficiente împotriva abuzurilor, concretizate în proceduri destinate controlului adoptării și aplicării măsurii restrictive cu scopul de a limita ingerința care rezultă din legislația incriminată la ceea ce este necesar într-o societate democratică (Hotărârea din 3 februarie 2015, pronunțată în *Cauza Pruteanu împotriva României*, par. 48 și 50).

*Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia remediului procesual împotriva măsurilor de supraveghere tehnică în România a cunoscut o evoluție de-a lungul timpului. Dacă inițial instanța europeană a observat că, potrivit dreptului intern românesc, o persoană căreia îi este adusă atingere prin efectuarea unei interceptări poate solicita instanțelor, printr-o acțiune separată împotriva autorităților, cel puțin ulterior datei de 1 ianuarie 2004 (n.r. după modificările*

Codului de procedură penală din 1968), să declare interceptarea nelegală și să îi acorde despăgubiri (Hotărârea din 16 iulie 2013, pronunțată în *Cauza Bălțeanu împotriva României*, par. 34; Decizia din 17 ianuarie 2012, pronunțată în *Cauza Patriciu împotriva României*, par. 86), ulterior, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că statul român nu a oferit niciun exemplu de jurisprudență a instanțelor interne care să demonstreze eficiența acestei căi de atac. În plus, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că un recurs în fața unei instanțe civile pentru a solicita angajarea răspunderii statului, cu scopul obținerii de despăgubiri, nu este de natură să permită realizarea unui control al legalității înregistrărilor în litigiu și să conducă, dacă este cazul, la pronunțarea unei decizii prin care să se dispună distrugerea acestora – rezultat urmărit de reclamant –, astfel încât nu poate fi considerat un „control efectiv”, în sensul art. 8 din Convenție (Hotărârea din 3 februarie 2015, pronunțată în *Cauza Pruteanu împotriva României*, par. 55). Pe de altă parte, instanța europeană a reținut că, reclamantul (n.r. care avea calitatea de inculpat în procedura internă, fiind trimis în judecată), prin contestarea în cadrul procedurii penale inițiate împotriva sa a legalității interceptărilor și înregistrărilor telefonice la care a fost supus, a folosit, în circumstanțele cauzei sale, o cale de atac internă eficientă, în sensul art. 35 alin. (1) din Convenție (Decizia din 2 februarie 2016, pronunțată în *Cauza Bîrsan împotriva României*, par. 55).*

Din analiza dispozițiilor constituționale și convenționale și a jurisprudenței Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, concluzia care se impune este aceea că, în materia măsurilor de supraveghere tehnică, ce constituie o ingerință în viața privată a persoanelor supuse acestor măsuri, trebuie să existe un control a posteriori încuviințării și punerii în executare a supravegherii tehnice. Astfel, persoana supusă măsurilor de supraveghere tehnică trebuie să poată exercita acest control în scopul verificării îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru luarea măsurii, precum și a modalităților de punere în executare a mandatului de supraveghere tehnică, procedură reglementată de dispozițiile art. 142-144 din Codul de procedură penală. Din această perspectivă, controlul a posteriori în materie trebuie să se refere la analiza legalității măsurii supravegherii tehnice, indiferent dacă această verificare se realizează în cadrul procesului penal sau independent de acesta.

Curtea a apreciat că existența unui control a posteriori ce are în vedere aceste aspecte se constituie într-o garanție a dreptului la viață privată, care conturează și, în final, pe lângă celelalte elemente necesare și recunoscute la nivel constituțional și convențional, determină existența proporționalității între măsura dispusă și scopul urmărit de aceasta, precum și necesitatea acesteia într-o societate democratică.

În continuare, raportând cele expuse anterior la prezenta cauză, Curtea a observat, astfel cum s-a arătat anterior, că supravegherea tehnică poate fi dispusă, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 139 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, față de orice persoană, independent de calitatea avută în cadrul urmăririi penale, în acest sens fiind suficientă dispunerea începerii urmăririi penale in rem. Totodată, Curtea a reținut că, în cadrul procesului penal, posibilitatea contestării legalității măsurii supravegherii tehnice este circumstanțiată de legiuitor numai în ceea ce privește persoana inculpatului, în cadrul procedurii de cameră preliminară, după trimiterea în judecată, precum și în cadrul procedurii de cameră preliminară atunci când se soluționează plângerea împotriva soluției de clasare, dacă în cauză a fost pusă în mișcare

---

acțiunea penală. Astfel, Curtea constată că reglementarea expresă a modalității de contestare a legalității măsurii supravegherii tehnice determină excluderea celorlalte persoane, care nu au nicio calitate în dosarul penal sau au calitatea de suspect, de la posibilitatea accederii la o instanță de judecată care să poată analiza acest aspect. Așa fiind, Curtea observă că inclusiv petenții din dosarul în care a fost ridicată prezenta excepție de neconstituționalitate, neavând nicio calitate în dosarul penal în care au fost autorizate măsurile de supraveghere tehnică, nu s-au putut adresa instanței de judecată în cadrul unui recurs efectiv pentru a fi analizată legalitatea măsurii dispuse.

Așa fiind, Curtea a constatat că *dispozițiile constituționale și convenționale amintite, precum și jurisprudența instanței de contencios constituțional și a celei europene impun o obligație pozitivă din partea statului ce are ca obiect reglementarea, în cadrul legislației interne, a unui „recurs efectiv” care să permită înlăturarea eventualei încălcări a drepturilor și libertăților fundamentale*. Curtea a apreciat că absența unui asemenea recurs în dreptul intern constituie o încălcare a acestei obligații, deci a dispozițiilor constituționale ale art. 21 și a celor convenționale ale art. 13.

Or, având în vedere ansamblul elementelor anterior expuse, Curtea a constatat că în ceea ce privește persoanele supuse măsurilor de supraveghere tehnică, altele decât inculpatul, *statul nu și-a respectat obligația pozitivă de a reglementa o formă de control a posteriori, pe care persoana în cauză să îl poată accesa în scopul verificării îndeplinirii condițiilor și, implicit, a legalității acestei măsuri*. Acest fapt determină încălcarea prevederilor art. 26 și art. 53 din Constituție, precum și a celor ale art. 8 și art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Pentru aceste motive, Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate și să constate că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 145 din Codul de procedură penală care nu permite contestarea legalității măsurii supravegherii tehnice de către persoana vizată de aceasta, care nu are calitatea de inculpat, este neconstituțională.

De asemenea, Curtea a constatat că, pe lângă obligația pozitivă de a reglementa o formă de control a posteriori, pe care persoana în cauză să îl poată accesa în scopul verificării îndeplinirii condițiilor și, implicit, a legalității măsurii supravegherii tehnice, legiuitorul are obligația de a reglementa și procedura aplicabilă conservării și/sau distrugerii datelor interceptate prin punerea în executare a măsurii contestate. Totodată, Curtea constată că din examinarea coroborată a celor reținute de instanța europeană în Hotărârea din 16 iulie 2013, pronunțată în *Cauza Bălțeanu împotriva României* și Decizia din 17 ianuarie 2012, pronunțată în *Cauza Patriciu împotriva României*, rezultă că *eficiența căii de atac exercitată împotriva măsurilor de supraveghere tehnică se analizează în funcție de posibilitatea petentului de a solicita, pe de-o parte, declararea interceptării ca nelegală, iar, pe de altă parte, acordarea de despăgubiri pentru ingerința suferită*. Astfel, Curtea a constatat că, în materia protecției dreptului constituțional la viață privată, legiuitorul are obligația de a reglementa o cale de atac efectivă, care să permită persoanei supuse măsurii de supraveghere tehnică să obțină repararea apropiată a urmărilor încălcării contestate.

**III. Pentru toate considerentele**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 145 din

Codul de procedură penală, care nu permite contestarea legalității măsurii supravegherii tehnice de către persoana vizată de aceasta, care nu are calitatea de inculpat, este neconstituțională.

*Decizia nr. 244 din 6 aprilie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 145 din Codul de procedură, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 529 din data de 6 iulie 2017.*

**Sintagma „precum și în situații temeinic justificate, menționate în actele administrative emise în acest scop”, cuprinsă în dispozițiile art. 22 alin. (8) teza întâi din Legea nr. 360/2002 este neconstituțională deoarece permite autorității administrative care emite actul să determine care sunt cazurile în care se poate dispune punerea la dispoziție, completând astfel prevederile legii organice.**

**Cuvinte-cheie:** *separația puterilor în stat, previzibilitatea și precizia legii, statutul funcționarilor publici*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul apreciază că prevederile art. 22 alin. (8) din Legea nr. 360/2002 aduc atingere art. 1 alin. (3) și (5), art. 21 și art. 41 din Legea fundamentală, precum și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin prisma art. 20 din Constituție deoarece folosirea sintagmei „*situații temeinic justificate*” în textul de lege criticat nu respectă condițiile de „claritate și previzibilitate” ce ar trebui îndeplinite de o lege și nici nu oferă un minim de garanții împotriva arbitrariului. Expresia menționată lasă posibilitatea persoanei care trebuie să emită dispoziția de punere la dispoziție, să stabilească în mod arbitrar, pe criterii subiective, conținutul sintagmei menționate, care ar putea atrage punerea unui polițist la dispoziția unității.

#### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Prevederile art. 22 alin. (8) teza întâi sub aspectul sintagmei „*precum și în situații temeinic justificate, menționate în actele administrative emise în acest scop*” din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, aduc atingere dispozițiilor art. 1 alin. (4) și (5) din Constituție, precum și celor ale art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție pentru motive similare celor reținute prin Decizia Curții Constituționale nr. 244 din 19 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 469 din 23 iunie 2016. Curtea a observat că prin sintagma „*precum și în situații temeinic justificate, menționate în actele administrative emise în acest scop*”, cuprinsă în dispozițiile art. 22 alin. (8) teza întâi din Legea nr. 360/2002, se permite autorității administrative care emite actul pe care se întemeiază punerea la dispoziție să determine, după libera sa apreciere, care sunt cazurile în care se poate dispune punerea la dispoziție, completând astfel prevederile legii organice, ceea ce aduce atingere art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție. Totodată, Curtea a reținut că prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului către o

---

autoritate administrativă sunt încălcate și prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție, referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și precizia legii.

**III. Pentru toate aceste considerente,** Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „*precum și în situații temeinic justificate, menționate în actele administrative emise în acest scop*”, cuprinsă în art. 22 alin. (8) teza întâi din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, este neconstituțională.

*Decizia nr. 258 din 27 aprilie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 252 alin. (2) teza întâi din Codul de procedură civilă, precum și a prevederilor art. 22 alin. (7) și (8) teza întâi sub aspectul sintagmei „precum și în situații temeinic justificate, menționate în actele administrative emise în acest scop” din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 574 din 18 iulie 2017.*

**Competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală. Sancțiuni. Respectarea principiului legalității de către legiuitor și organele judiciare.**

**Cuvinte-cheie:** *stat de drept, principiul legalității, nulitate*

**Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** autorii acesteia susțin că, prin faptul că dispozițiile criticate nu sancționează cu nulitatea absolută urmărirea penală efectuată de către un organ de urmărire penală necompetent se ajunge la încălcarea prevederilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care prevăd că România este stat de drept, principiu care are la bază două idei fundamentale, respectiv cea de garanție a libertății individului, prin primatul dreptului, și cea de raționalizare a actului de exercitare a puterii, prin crearea unui sistem instituțional și normativ ierarhizat. Așa fiind, principiul statului de drept se opune arbitrariului, or prin sancționarea cu nulitatea relativă a urmăririi penale efectuate de către un organ necompetent se reglementează posibilitatea parchetelor de a-și alege competența după propria voință. Mai mult, sancționarea doar cu nulitatea relativă a încălcării dispozițiilor privind competența organului de urmărire penală determină necesitatea dovedirii vătămării, sarcină aproape imposibil de realizat. Autorii excepției apreciază, de asemenea, că o altă componentă a statului de drept este aceea a respectării normelor cu forță juridică superioară și a supremației legii. Sancționarea cu nulitatea relativă a efectuării anchetei de către organul necompetent conduce, de fapt, la inaplicabilitatea textului de lege care stabilește imperativ competența organelor de urmărire penală.



Nesanționarea încălcării normelor referitoare la competența materială a organelor de urmărire penală lasă loc arbitrariului în desfășurarea acestei activități, plasând astfel faza de urmărire penală sub semnul unei legalități incerte. Autorii apreciază că regimul nulității absolute, instituit prin dispozițiile criticate, trebuie să aibă o apucare unitară și indivizibilă pe parcursul întregului proces penal, indiferent că procesul se află în faza de urmărire penală sau de judecată, doar astfel putându-se asigura respectarea obligatorie a legii, potrivit principiului fundamental reglementat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că normele care reglementează competența organelor judiciare reprezintă o constantă în cadrul reglementărilor procesual penale privind "nulitățile". Referitor la Codul de procedură penală intrat în vigoare la 1 februarie 2014, Curtea a reținut că nulitățile absolute sunt reglementate la art. 281, dispozițiile art. 281 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală dispunând în sensul că „Determină întotdeauna aplicarea nulității încălcarea dispozițiilor privind: (...) b) competența materială și competența personală a instanțelor judecătorești, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente;”, iar cele ale art. 281 alin. (3) în sensul că „încălcarea dispozițiilor legale prevăzute la alin. (1) lit. a)-d) poate fi invocată în orice stare a procesului”. Astfel, Curtea a reținut că și în concepția noii reglementări nulitatea absolută se constată din oficiu sau la cerere, încălcarea dispozițiilor legale prevăzute la art. 281 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală putând fi invocată în orice stare a procesului. Din ansamblul dispozițiilor art. 281 din Codul de procedură penală, Curtea a constatat că noua reglementare a reformat materia nulităților, aducând modificări în conținutul dispozițiilor ce reglementează regimul acestora, una dintre aceste modificări privind scoaterea din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală. Astfel, în concepția noului Cod de procedură penală, nerespectarea dispozițiilor procedurale referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală atrage sancțiunea nulității relative, iar nu a nulității absolute. În consecință, în prezent, în cazul nerespectării acestor dispoziții procedurale, devin aplicabile prevederile art. 282 din Codul de procedură penală referitoare la instituția nulității relative. Astfel, încălcarea dispozițiilor procedurale referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală determină nulitatea actului atunci când prin nerespectarea cerinței legale s-a adus o vătămare drepturilor părților ori ale subiecților procesuali principali, care nu poate fi înlăturată altfel decât prin desființarea actului.

Curtea a constatat că în cazul nulităților absolute, vătămarea procesuală este prezumată *iuris et de iure*, neexistând o condiție în sensul dovedirii existenței acesteia, pe când în cazul nulităților relative vătămarea produsă prin nerespectarea legii trebuie dovedită de cel care invocă această sancțiune. Chiar și dovedită fiind, se va constata incidența nulității relative numai dacă vătămarea nu poate fi înlăturată decât prin anularea actului.

Curtea a apreciat că trebuie analizat în ce măsură reglementarea cazurilor în care poate fi invocată nulitatea absolută-în speță eliminarea din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală – se constituie într-o încălcare a principiilor, valorilor și exigențelor constituționale.

---

Din această perspectivă, Curtea a observat că, în prezent, nulitatea absolută intervine în cazul încălcării normelor referitoare la compunerea completului de judecată; competența materială și competența personală a instanțelor judecătorești, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente; publicitatea ședinței de judecată; participarea procurorului, atunci când participarea sa este obligatorie potrivit legii; prezența suspectului sau a inculpatului, atunci când participarea sa este obligatorie potrivit legii; asistarea de către avocat a suspectului sau a inculpatului, precum și a celorlalte părți, atunci când asistența este obligatorie; adică, în cazul încălcării unor norme care au un caracter esențial în desfășurarea procesului penal. În legătură cu dispozițiile referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală, Curtea a observat că începând cu Codul de procedură penală din 1936 și până la 1 februarie 2014 (deci pe parcursul unei perioade însemnate de timp) a existat o prezumție absolută că încălcarea acestor norme produce o vătămare. În doctrină, s-a subliniat faptul că unele dintre dispozițiile care reglementează desfășurarea procesului penal au fost selectate de legiuitor și înscrise în art. 197 alin. 2 din Codul de procedură penală din 1968, încălcarea lor fiind considerată atât de gravă, încât atrăgea întotdeauna nulitatea actelor efectuate cu încălcarea lor.

Astfel, din analiza succesiunii în timp a dispozițiilor ce reglementează cazurile de nulitate absolută, concluzia care se impune este că, în prezent, legiuitorul a apreciat că încălcarea dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală nu mai reprezintă o încălcare atât de gravă încât să determine incidența nulității absolute. Din această perspectivă, Curtea a observat că, în analiza scopului pentru care o măsură legislativă a fost adoptată, instanța de contencios constituțional a avut în vedere fie expunerea de motive a actului respectiv (a se vedea Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014), fie elemente legislative ce conturează scopul avut în vedere de legiuitor (a se vedea Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 17 iunie 2015). Referitor la reglementarea nulităților în noul Cod de procedură penală, Curtea a reținut că în Expunerea de motive s-a arătat că „dacă în ceea ce privește reglementările privind termenele, cheltuielile judiciare, modificarea actelor procedurale, îndreptarea erorilor materiale și înlăturarea unor omisiuni vădite, proiectul nu aduce modificări semnificative față de actuala reglementare, instituția juridică a nulităților actelor procesuale și procedurale cunoaște în cuprinsul proiectului câteva modificări menite a sistematiza problematica specifică. Astfel, proiectul propune, ca element de noutate, reglementarea efectelor nulității asupra actelor procesuale ori procedurale, precum și a actelor subsecvente celui lovit de nulitate. Din rațiuni de sistematizare au fost dezvoltate în cuprinsul proiectului, în mod distinct, particularitățile dihotomiei nulitate absolută – nulitate relativă într-o manieră clară, neechivocă”. Astfel, în cauza de față, Curtea a observat că expunerea de motive care însoțește proiectul actului normativ nu face nicio referire la motivul eliminării acestui caz de nulitate absolută.

Prin urmare, Curtea a apreciat că trebuie stabilit în ce măsură noua reglementare a re poziționat rolul organului de urmărire penală și implicit importanța normelor ce stabilesc competențele acestuia în procesul penal. Sub aceste aspecte, Curtea a reținut că în Expunerea de motive se precizează că „proiectul a regândit poziția procurorului în cadrul organelor de

urmărire penală, precum și competența acestuia. [...] Proiectul are în vedere și regândirea poziției procurorului în cadrul organelor de urmărire penală, precum și a competenței acestuia, în sensul întăririi rolului principal al procurorului de a conduce și supraveghea activitatea de urmărire penală desfășurată de organele de cercetare penală ale poliției judiciare ori de organele de cercetare penală speciale, iar nu de a efectua obligatoriu urmărirea penală”.

Curtea a constatat următoarele: competența funcțională a procurorului este aceea de a efectua urmărirea penală în cauzele prevăzute de lege și de a conduce și controla nemijlocit activitatea de urmărire penală a poliției judiciare și a organelor de cercetare penală speciale, prevăzute de lege; în exercitarea funcției de urmărire penală și de supraveghere a cercetărilor penale, procurorul și organele de cercetare penală, pe care le supraveghează, au ca atribuție strângerea probelor al căror rol și scop este acela de a servi ca temei de trimitere sau netrimite în judecată; procurorul sesizează judecătorul de drepturi și libertăți și instanța de judecată; exercită acțiunea penală; exercită acțiunea civilă, în cazurile prevăzute de lege; încheie acordul de recunoaștere a vinovăției, în condițiile legii; formulează și exercită contestațiile și căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești; îndeplinește orice alte atribuții prevăzute de lege.

În ceea ce privește faza urmăririi penale, Curtea a reținut că aceasta este cea dintâi etapă a procesului penal, premergătoare judecării, ce se desfășoară conform unei proceduri nepublice și are ca obiect strângerea probelor necesare cu privire la existența infracțiunilor, la identificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune și la stabilirea răspunderii penale a acestora, pentru a se constata dacă este sau nu cazul să se dispună trimiterea în judecată (a se vedea și Decizia nr. 23 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 240 din 31 martie 2016, paragraful 19). De asemenea, Curtea a constatat că, în literatura de specialitate, numeroși autori au subliniat importanța urmăririi penale ca fază distinctă a procesului penal. Astfel, în unele opinii se arată că necesitatea de a contracara activitatea infracțională a condus la înființarea unor organe specializate care să realizeze anumite activități specifice într-o fază premergătoare desfășurării judecării. Astfel, s-a simțit nevoia înființării unor organe specializate în descoperirea infracțiunilor, identificarea și prinderea infractorilor în vederea trimiterii lor în judecată. Aceste organe au o competență bine determinată prin lege și își desfășoară activitatea în faza de urmărire penală. În lumina dispozițiilor Codului de procedură penală în vigoare, urmărirea penală are un conținut și o desfășurare riguros limitate la ceea ce este necesar pentru a atinge scopul acestei faze procesuale și al procesului penal în general.

Totodată, Curtea a apreciat că nu poate fi de acceptat ca un parchet ierarhic inferior să efectueze sau să supravegheze urmărirea penală în cauze care, potrivit legii, sunt date în competența unui parchet ierarhic superior. De altfel, chiar dispozițiile art. 325 din Codul de procedură penală permit preluarea de către un parchet, în vederea efectuării sau supravegherii urmăririi penale, a cauzelor care nu sunt date, potrivit legii, în competența sa, dar, numai în cazul în care parchetul care preia cazul este un parchet ierarhic superior celui care are competența de a efectua sau supraveghea urmărirea penală. Curtea a observat că, deși există modificări ale normelor ce guvernează urmărirea penală și implicit a competenței de realizare a acesteia, aceste modificări nu au determinat o diminuare a importanței acestei faze procesuale și nici a rolului pe care organul de urmărire penală îl ocupă în cadrul procesului penal, astfel încât să se

---

desprindă o justificare rezonabilă a eliminării din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală.

În acest context, Curtea reține că, în doctrină, în ceea ce privește noțiunea de competență, s-a constatat că aceasta este inseparabilă de organele procesului penal, organele judiciare penale fiind repartizate după criteriile de competență prevăzute de lege asupra anumitor infracțiuni sau anumitor acte ori măsuri dintr-o anumită fază a procesului penal. Tocmai această circumstanțiere, delimitare și repartizare a exercițiului atribuțiilor organelor judiciare proiectează noțiunea competenței penale. În același timp, nici nu s-ar putea imagina exercițiul acestor atribuții fără aceste măsuri impuse prin organizarea competenței, ce determină însăși capacitatea pe care o au diferitele organe judiciare de a-și îndeplini funcțiile esențiale prevăzute de lege, respectiv asupra căror cauze penale, în ce grad și în ce circumscripție teritorială își pot exercita competențele.

În contextul celor anterior expuse, Curtea a reținut că o consecință a prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, care prevăd obligativitatea respectării, în România, a Constituției, a supremației sale și a legilor, este aceea că legiuitorul trebuie să reglementeze din punct de vedere normativ atât cadrul de desfășurare a procesului penal, cât și competența organelor judiciare și modul concret de realizare a fiecărei subdiviziuni, a fiecărei etape a procesului penal. Astfel, Curtea a constatat că legiuitorul trebuie să prevadă cu exactitate obligațiile pe care le are fiecare organ judiciar, care se impune a fi circumscrise modului concret de realizare a atribuțiilor acestora, prin stabilirea, în mod neechivoc, a operațiunilor pe care acestea le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor lor (Decizia nr. 23 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 240 din 31 martie 2016, paragrafele 15, 16).

Astfel, Curtea a constatat că reglementarea competențelor organelor judiciare reprezintă un element esențial ce decurge din principiul legalității, principiu ce se constituie într-o componentă a statului de drept. Aceasta deoarece o regulă esențială a statului de drept este aceea că atribuțiile/competențele autorităților sunt definite prin lege. Principiul legalității presupune, în principal, că organele judiciare acționează în baza competenței pe care legiuitorul le-a conferit-o, iar, subsecvent, presupune că acestea trebuie să respecte atât dispozițiile de drept substanțial, cât și pe cele de drept procedural incidente, inclusiv a normelor de competență, în acest sens, dispozițiile art. 58 din Codul de procedură penală reglementează instituția verificării competenței de către organul de urmărire penală, care este dator să își verifice competența imediat după sesizare, iar dacă constată că nu este competent să efectueze sau să supravegheze urmărirea penală, fie să dispună de îndată, prin ordonanță, declinarea de competență, fie să trimită de îndată cauza procurorului care exercită supravegherea, în vederea sesizării organului competent.

Pe de altă parte, în ceea ce privește legiuitorul, principiul legalității – componentă a statului de drept – îl obligă pe acesta să reglementeze în mod clar competența organelor judiciare. În acest sens, Curtea a statuat că legea 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 (Decizia nr. 348 din 17 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 529 din 16 iulie 2014, paragraful 17). Cu toate acestea, Curtea apreciază că sarcina legiuitorului nu poate fi considerată îndeplinită doar prin adoptarea unor reglementări

relative la competența organelor judiciare. Având în vedere importanța regulilor de competență în materia penală, legiuitorului îi incumbă obligația de a adopta prevederi care să determine respectarea acesteia în practică, prin reglementarea unor sancțiuni adecvate aplicabile în caz contrar. Aceasta deoarece aplicarea efectivă a legislației poate fi obstructionată prin absența unor sancțiuni corespunzătoare, precum și printr-o reglementare insuficientă sau selectivă a sancțiunilor relevante.

Astfel, deși este recunoscut faptul că nulitatea absolută nu poate interveni în cazul oricărei încălcări a normelor de procedură, Curtea a apreciat că aceasta trebuie să fie incidentă atunci când normele de procedură încălcate reglementează un domeniu cu implicații decisive asupra procesului penal. Referitor la normele de competență, Curtea a observat că, pentru buna desfășurare a activității organelor judiciare, se impune respectarea fermă a competenței lor materiale și după calitatea persoanei. Nerespectarea normelor legale privind competența materială și după calitatea persoanei produce o vătămare care constă în dereglarea mecanismului prin care este administrată justiția. Aceasta este și explicația pentru care încălcarea dispozițiilor legale privind această competență se sancționează în reglementarea anterioară cu nulitatea absolută. Or, eliminarea din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală permite aplicarea în procesul penal a unui criteriu subiectiv de apreciere din partea organului de urmărire penală. Astfel, prin nereglementare a unei sancțiuni adecvate în cazul nerespectării de către organul de urmărire penală a competenței sale materiale și după calitatea persoanei, legiuitorul a creat premisa aplicării aleatorii a normelor de competență pe care le-a adoptat.

De asemenea, Curtea a constatat că dovedirea unei vătămări a drepturilor unei persoane exclusiv prin nerespectarea de către organul de urmărire penală a dispozițiilor referitoare la competența după materie și după persoană se transformă într-o probă greu de realizat de către cel interesat, ce echivalează, în fapt, cu o veritabilă *probatio diabolica*, și implicit determină încălcarea dreptului fundamental la un proces echitabil. Tocmai de aceea legiuitorul codurilor de procedură penală anterioare a prevăzut sub sancțiunea nulității absolute nerespectarea normelor de competență materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală, vătămarea procesuală fiind, în această situație, prezumată *iuris et de iure*. Având în vedere aceste aspecte, Curtea a constatat că, prin eliminarea din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală, legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația ce decurge din respectarea principiului legalității, ceea ce contravine art. 1 alin. (3) și (5) și art. 21 alin. (3) din Constituție.

**III. Pentru aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 281 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală, care nu reglementează în categoria nulităților absolute încălcarea dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală, este neconstituțională.

*Decizia nr. 302 din 4 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 281 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din data de 17 iulie 2017.*

---

Sfera de incidență a consecințelor juridice extrapenale care derivă dintr-o hotărâre judecătorească de condamnare reprezintă o aplicare a marjei de apreciere de care dispune legiuitorul în a determina conținutul și limitele dreptului cetățeanului de a ocupa o funcție publică.

Examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestuia cu dispozițiile constituționale pretins încălcate, iar nu compararea prevederilor mai multor legi între ele și remedierea eventualei lipse de coerență legislativă.

**Cuvinte-cheie:** *efectele deciziilor Curții Constituționale, obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, neretroactivitatea deciziilor Curții Constituționale, excepția de neconstituționalitate, compararea legilor, aplicarea și interpretarea legii.*

### **Rezumat:**

I. În motivarea excepției de neconstituționalitate, Avocatul Poporului a criticat lipsa de coerență legislativă în stabilirea unor criterii de integritate clare, obiective și general valabile pentru ocuparea funcțiilor aparținând celor trei puteri organizate în cadrul democrației constituționale, aspect de natură să aducă atingere principiului echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și prevederilor art. 16 alin. (3) din Constituție referitoare la ocuparea funcțiilor și demnităților publice „în condițiile legii”; lipsa de previzibilitate a sintagmei „*nu au suferit condamnări penale*” din cuprinsul art. 2 din Legea nr. 90/2001, fapt ce aduce atingere art. 1 alin. (5) din Constituție; și lipsa unui tratament juridic diferențiat aplicabil unor persoane care nu se află în situații analoage, în speță, persoanele condamnate pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, pe de o parte, și persoanele condamnate pentru infracțiuni săvârșite din culpă, pe de altă parte, aspect ce atrage, în esență, încălcarea principiului egalității în drepturi.

Autorul excepției de neconstituționalitate a apreciat că, pentru îndepărtarea viciului de neconstituționalitate și pentru a da expresie principiului separației și echilibrului puterilor în stat, legiuitorul, în cadrul marjei sale de apreciere, va trebui să reexamineze dispozițiile art. 2 din Legea nr. 90/2001 în sensul identificării unui raport de proporționalitate între condițiile ocupării unei funcții publice și scopul urmărit prin soluția legislativă, și anume exercitarea funcției de membru al Guvernului de către o persoană desemnată să pună în aplicare Programul de guvernare acceptat de Parlament.

### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că remedierea eventualei lipse de coerență legislativă în stabilirea unor criterii de integritate clare, obiective și general valabile pentru ocuparea funcțiilor aparținând celor trei puteri nu intră în competența sa. Potrivit art. 79 alin. (1) din Constituție, Consiliul Legislativ, organ consultativ de specialitate al Parlamentului, avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații și ține evidența oficială a legislației României, iar, potrivit art. 2 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ elaborează, din dispoziția Camerei Deputaților sau a Senatului ori din proprie inițiativă, studii pentru sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației și face, pe această bază,

propuneri Parlamentului și, după caz, Guvernului. Prin urmare, nu ține nici de rolul și nici de competența Curții Constituționale asigurarea coerenței legislative invocate de Avocatul Poporului, revenind astfel Parlamentului și Consiliului Legislativ obligația de a elimina o eventuală lipsă de coerență și de a unifica legislația în materia anterefărită.

Curtea a arătat că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestuia cu dispozițiile constituționale pretins încălcate, iar nu compararea prevederilor mai multor legi între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției.

Raportat la aspectele de neconstituționalitate formulate referitoare la consecințele extrapenale derivate dintr-o hotărâre judecătorească de condamnare, Curtea a reținut că legiuitorul poate conferi condamnării penale efecte juridice care excedează sancțiunea penală, reglementând decăderi, interdicții sau incapacități care rezultă din condamnare. Aceste consecințe extrapenale care derivă din condamnare operează în condițiile și termenele stabilite de lege. O astfel de consecință extrapenală o constituie interdicția cu privire la dobândirea calității de membru al Guvernului aplicabilă persoanelor condamnate penal printr-o hotărâre definitivă, consacrată de sintagma „*nu au suferit condamnări penale*” din cuprinsul art. 2 din Legea nr. 90/2001.

În ceea ce privește termenele pe durata cărora sunt incidente decăderile, interdicțiile sau incapacitățile, legiuitorul conferă instituției reabilitării — cauză legală și personală de înlăturare a consecințelor condamnării — efecte constând în încetarea decăderilor și interdicțiilor, precum și a incapacităților care rezultă din condamnare [art. 169 alin. (1) din Codul penal]. Înlăturarea consecințelor condamnării vizează nu numai materia dreptului penal (spre exemplu, în cazul săvârșirii din nou a unei infracțiuni, nu va fi atrasă starea de recidivă), ci și consecințele extrapenale care au derivat din condamnare, decăderile, interdicțiile sau incapacitățile încetând odată cu rămânerea definitivă a hotărârii de reabilitare. Acestea încetează și prin aplicarea legii penale de dezincriminare. Deși norma penală [art. 4 teza întâi din Codul penal] face vorbire despre consecințele penale ale hotărârilor judecătorești, este evident că efectele dezincriminării faptei penale nu pot fi limitate doar la aceste aspecte, ci se aplică și cu privire la consecințele extrapenale ale hotărârilor judecătorești, care sunt în mod direct și inseparabil legate de incidența legii penale. Aceleași consecințe extrapenale sunt înlăturate și în cazul amnistiei postcondamnatorii. Potrivit art. 152 alin. (1) teza a doua din Codul penal, „*ea înlătură și executarea pedepsei pronunțate, precum și celelalte consecințe ale condamnării*”. Cu alte cuvinte, efectele amnistiei postcondamnatorii vizează atât sfera penală, înlăturând executarea pedepsei aplicate sau a restului de pedeapsă, în cazul în care executarea a început, cât și sfera extrapenală, înlăturând toate celelalte consecințe pe care condamnarea le-a produs.

Înlăturarea consecințelor extrapenale operează în baza dispozițiilor Codului penal, partea generală. Faptul că legea specială, extrapenală, folosește diferite sintagme precum „*nu au suferit condamnări penale*”, „*persoana nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni*” sau „*nu are antecedente penale*” nu înseamnă că aceasta poate completa/modifica/deroga de la dispozițiile Codului penal, sub aspectul condițiilor și termenelor în care sunt înlăturate consecințele unei condamnări penale. Prin urmare, apare cu evidentă că, potrivit dispozițiilor legale în vigoare, sintagma „*nu au suferit condamnări penale*” încetează să mai constituie o

---

interdicție la dobândirea calității de membru al Guvernului în ceea ce privește persoanele care cad sub incidența/sunt beneficiare ale unei legi de dezincriminare sau de amnistie sau care au fost reabilitate printr-o hotărâre judecătorească definitivă, persoane cu privire la care condamnarea penală încetează să mai producă efectele extrapenale prevăzute de lege. Orice altă interpretare dată sintagmei „*nu au suferit condamnări penale*” din cuprinsul art. 2 din Legea nr. 90/2001 ar fi contrară literei și spiritului Constituției.

Neaplicând dispozițiile Codului penal anterior referite, condiția analizată nu ar cunoaște, în mod obiectiv, niciun remediu de înlăturare prin intermediul unei ficțiuni juridice obiectivizate într-o instituție de drept penal material, drept pentru care, din această perspectivă, devine o stare de fapt intangibilă/iremediabilă. Ea ar reprezenta, astfel, o veritabilă *civilliter mortuus* în privința persoanei față de care a fost pronunțată o hotărâre judecătorească de condamnare pentru că va avea efecte absolute și perpetue în privința acesteia, aspect care, la rândul său, ar încălca marja de apreciere de care dispune legiuitorul în temeiul art. 16 alin. (3) din Constituție. Această marjă de apreciere rezultă din trimiterea operată, prin textul art. 16 alin. (3) din Constituție, la posibilitatea legiuitorului de a reglementa accesul la funcțiile și demnitățile publice „*în condițiile legii*”.

Cu privire la argumentele autorului excepției de neconstituționalitate referitoare la lipsa unui tratament juridic diferențiat pentru persoanele condamnate pentru infracțiuni săvârșite cu intenție sau din culpă, Curtea a reținut că, în esență, se solicită realizarea unei diferențieri între cele două categorii de persoane condamnate, aspect care, ținând cont de exigențele de tehnică legislativă și de modul în care este configurată din punct de vedere normativ sintagma criticată, califică o atare critică drept o propunere de *lege ferenda* asupra căreia, însă, Curtea nu are competența de a se pronunța.

Având în vedere cele de mai sus, Curtea a constatat că excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă, întrucât, pe de o parte, eventualele probleme care țin de realizarea unei coerențe și unități de reglementare în privința condițiilor de acces la funcțiile sau demnitățile publice pot fi corectate numai prin acțiunea Parlamentului, iar, pe de altă parte, aplicarea și interpretarea normei legale criticate, având în vedere sfera sa de aplicare, urmează a fi realizată de către subiectele de drept implicate în procedura de investire a Guvernului sau de numire a membrilor Guvernului, respectiv Președintele României, Parlamentul și Guvernul.

În acest sens, Curtea a reținut că este dreptul exclusiv al legiuitorului de a interveni și a circumstanția sfera de incidență a decăderilor, interdicțiilor, precum și a incapacităților care rezultă din condamnare. Astfel, în ceea ce privește interdicția dobândirii calității de membru al Guvernului, aplicată persoanelor condamnate penal printr-o hotărâre definitivă, legiuitorul este liber să opteze între instituirea unei interdicții cu caracter general — lipsa oricărei condamnări penale, așa cum este reglementat în prezent, și instituirea unei interdicții speciale, circumscrisă unei sfere limitate de condamnări penale, care să se întemeieze pe criterii precum natura infracțiunilor săvârșite, latura subiectivă, pedeapsa aplicată. Având în vedere aceste argumente, Curtea a apreciat că libertatea legiuitorului de a reglementa acest domeniu trebuie să respecte scopul legiferării, acela de a asigura integritatea mandatului miniștrilor, precum și cadrul legislativ în această materie. În consecință, legiuitorul urmează să țină seama și de faptul că interdicțiile trebuie reglementate într-un mod rezonabil și proporțional în raport cu situația care le-a determinat, evitându-se stabilirea în dreptul pozitiv a unor interdicții absolute și perpetue.



Curtea a subliniat importanța principiului constituțional general al comportamentului loial, principiu care derivă din prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție și este garantat de alineatul 5 al aceluiași articol constituțional; în consecință, 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.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 cu referire la sintagma „nu au suferit condamnări penale” din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României.

*Decizia nr. 304 din 4 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 cu referire la sintagma „nu au suferit condamnări penale” din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 520 din 5 iulie 2017.*

**Până la adoptarea unei soluții legislative corespunzătoare, recursul formulat în temeiul art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 împotriva hotărârii judecătorești, pronunțate în ultimul grad de jurisdicție, prin care a fost respinsă cererea de sesizare a Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate angajează, în mod intrinsec, o competență de recurs pe orizontală, respectiv o judecată realizată de un complet aflat pe același nivel ierarhic.**

**Cuvinte-cheie:** proces echitabil, căi de atac, recurs în interesul legii, recurs, competența instanțelor judecătorești, în vigoare, excepția de neconstituționalitate, decizii de constatare a neconstituționalității, efectele deciziilor cu rezervă de interpretare.

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a arătat că, deși Legea nr. 47/1992 reglementează dreptul de a formula recurs împotriva hotărârilor judecătorești de respingere a cererii de sesizare a Curții Constituționale, textul criticat lipsește de efectivitate acest drept atunci când hotărârea judecătorească este pronunțată în ultimul grad de jurisdicție.

În acest sens, s-a apreciat că norma legală criticată stabilește că recursul formulat în temeiul art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 nu poate fi judecat pe fond, ci trebuie catalogat drept inadmisibil în fața Completului de 5 judecători dacă excepția de neconstituționalitate a fost ridicată în recursul specific contenciosului administrativ. O asemenea abordare elimină calea de atac prevăzută de art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 și încalcă accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil. De asemenea, au fost invocate prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție în componenta statului de drept referitoare la garantarea drepturilor și libertăților fundamentale și ale art. 129 din Constituție referitoare la folosirea căilor de atac.

## II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că relevantă în privința stabilirii naturii juridice a recursului reglementat de art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 este Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. XXXVI/2006 pentru examinarea recursului în interesul legii cu privire la posibilitatea legală de a fi supuse căii de atac a recursului încheierile instanțelor de recurs de respingere, ca inadmisibile, a cererilor de sesizare a Curții Constituționale cu soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate. Prin această decizie s-a statuat că o excepție de neconstituționalitate poate fi ridicată inclusiv în faza recursului și, în lipsa unei dispoziții exprese contrare, se impune a se considera că încheierile pronunțate în această fază procesuală, conform art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, pot fi atacate cu recurs la instanța imediat superioară, indiferent dacă aceasta are sau nu, potrivit regulilor generale, competență în soluționarea fondului litigiului. În cadrul procedurii reglementate de art. 29 din Legea nr. 47/1992, se atribuie instanței imediat superioare celei care a respins cererea de sesizare a Curții Constituționale o competență specială, limitată exclusiv la examinarea legalității și temeiniciei încheierii pronunțate conform art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992. S-a mai arătat că rațiunea prevederilor art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, referitoare la recurs, a fost aceea de a supune controlului judiciar încheierile prin care s-a respins cererea de sesizare a Curții Constituționale, indiferent de faza procesuală în care au fost pronunțate, ca o garanție în plus a liberului acces la justiție. Rezultă că, în accepțiunea Înaltei Curți de Casație și Justiție, recursul reglementat de Legea nr. 47/1992 nu poate fi înțeles drept o cale extraordinară de atac în condițiile Codului de procedură civilă sau penală, după caz.

Așadar, Curtea a reținut că este vorba de o cale de atac pe care legiuitorul a conceput-o, distinct de orice calificare procesual civilă sau penală, numai în privința hotărârilor judecătorești prin care se respinge cererea de sesizare a Curții Constituționale. Prin urmare, acest recurs este un remediu judiciar cu o fizionomie juridică proprie și nu preia niciunul dintre elementele și caracteristicile recursului din Codul de procedură civilă sau penală.

În sensul celor de mai sus, Curtea a constatat că obiectul recursului este acela al verificării aprecierii instanței ierarhic inferioare cu privire la soluția pe care aceasta a adoptat-o de respingere a cererii de sesizare a Curții Constituționale, motivată de neîndeplinirea condițiilor de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate prevăzute în mod exclusiv de art. 29 alin. (1)-(3) din Legea nr. 47/1992. Cu alte cuvinte, se verifică legalitatea respingerii cererii de sesizare a Curții Constituționale prin prisma acestor condiții.

Cu privire la posibilitatea exercitării recursului până la ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești, tot Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. XXXVI/2006, a stabilit că, în raport cu reglementările legale specifice organizării judiciare existente, nu pot fi supuse controlului judiciar încheierile prin care s-a respins cererea de sesizare a Curții Constituționale, pronunțate de ultima instanță în ierarhia instanțelor, cum ar fi, „în materie penală, Completul de 9 judecători al Înaltei Curți de Casație și Justiție și, în celelalte materii, secțiile acestei instanțe”. Prin urmare, rezultă că acest recurs se poate exercita până la ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești, care, în materie civilă, corespunde cu secțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar, în materie penală, în prezent, cu Completul de 5 judecători [introdus prin Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor]. Cu alte cuvinte, o încheiere de

respingere a cererii de sesizare a Curții Constituționale poate fi atacată la instanța ierarhic superioară până la ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești.

În schimb, hotărârea judecătorească pronunțată de ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești [în materie civilă, secțiile Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar, în materie penală, Completul de 5 judecători], prin care este respinsă cererea de sesizare a Curții Constituționale, nu mai poate fi atacată la „instanța imediat superioară”, deoarece aceasta nu există. Cu privire la acest aspect, Curtea a reținut că nu poate fi realizat un melanj între cererile în materie civilă, pe de o parte, și cele din materie penală, disciplinară sau alte cauze care sunt date în competența Completului de 5 judecători, pe de altă parte, pentru a se justifica posibilitatea exercitării recursului prevăzut de Legea nr. 47/1992 în materie civilă la Completul de 5 judecători. Mai mult, în condițiile legale date, nici hotărârea judecătorească pronunțată de Completul de 5 judecători prin care s-a respins cererea de sesizare a Curții Constituționale [materie penală, disciplinară sau alte cauze prevăzute de lege] nu poate fi supusă recursului prevăzut de art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, tocmai pentru că nu mai există o instanță imediat superioară.

În această situație particulară, a gradului de jurisdicție reprezentat chiar de ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești, Curtea a reținut că structura de organizare a instanțelor judecătorești nu poate fi un motiv care să anihileze un drept stabilit chiar prin Legea nr. 47/1992, pentru că premisa este aceea a configurării organizării instanțelor judecătorești în funcție de drepturile procesuale ce incumbă subiectelor de drept, și nu invers. Or, prin jocul normelor de competență, textul legal criticat exclude posibilitatea formulării unui asemenea recurs atunci când cererea de sesizare a Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate a fost respinsă. În consecință, Curtea a constatat că persoanele aflate în această ipoteză nu beneficiază de niciun remediu procesual apt să ducă la restabilirea legalității, acestora fiindu-le aplicat un tratament juridic diferențiat doar pentru că tipologia de cauză în care s-a ridicat excepția de neconstituționalitate a inclus și ultimul grad de jurisdicție în materia respectivă. Întrucât egalitatea în drepturi presupune aplicarea aceluiași tratament juridic pentru situații analoge, Curtea a reținut că, în cauza de față, s-a realizat o discriminare între persoanele care pot accesa acest unic remediu procesual în funcție de gradul instanței judecătorești în fața căreia este ridicată excepția de neconstituționalitate, ceea ce este contrar art. 16 alin. (1) din Constituție.

De asemenea, Curtea a mai reținut că, în accepțiunea art. 21 din Constituție, căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești pronunțate reprezintă un aspect al accesului liber la justiție și, deși legiuitorul are o marjă de apreciere în configurarea acestora, nu se poate ajunge la eliminarea implicită a unei căi de atac în condițiile în care acesta este reglementat în fondul activ al legislației. Blocarea accesului la această cale de atac în ipoteza în care excepția de neconstituționalitate a fost respinsă în ultimul grad de jurisdicție reprezintă o încălcare a dreptului la acces liber la justiție prin raportare la folosirea căilor de atac, contrar art. 21 alin. (1) și (2) și art. 129 din Constituție. De asemenea, ținând cont de faptul că echitatea procedurii se evaluează în funcție de garanțiile procesuale de care dispun părțile în litigiu, Curtea a constatat că textul criticat încalcă și art. 21 alin. (3) din Constituție privind dreptul la un proces echitabil.

Totodată, Curtea a constatat că soluția astfel pronunțată, având în vedere similitudinea lor normativă, vizează dispozițiile art. 21 și 24 din Legea nr. 304/2004 atât în forma aplicabilă litigiului *a quo*, cât și cea în vigoare la momentul pronunțării prezentei decizii.

---

Prin urmare, în acest caz particular, în temeiul art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (1)-(3) și art. 129 din Constituție, în lipsa unei reglementări exprese cuprinse în art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, cererea de recurs astfel formulată angajează, în mod intrinsec, o competență de recurs pe orizontală, respectiv o judecată realizată de un complet aflat pe același nivel ierarhic. Prin urmare, până la adoptarea soluției legislative corespunzătoare, ca o consecință a prezentei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, Curtea a constatat că instanțele judecătorești urmează să aplice în mod direct art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (1)—(3) și art. 129 din Constituție, devenind, astfel, competente să soluționeze recursul formulat împotriva hotărârii judecătorești, pronunțate în ultimul grad de jurisdicție, prin care a fost respinsă cererea de sesizare a Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate [a se vedea, cu privire la aplicarea directă a Constituției, Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015, Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, Decizia nr. 24 din 20 ianuarie 2016, paragraful 34, sau Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, paragraful 37].

**III. Pentru aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 21 și art. 24 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară raportate la cele ale art. 29 alin. (5) teza a doua din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale sunt constituționale în măsura în care nu exclud posibilitatea formulării recursului împotriva hotărârii judecătorești de respingere a cererii de sesizare a Curții Constituționale pronunțate de ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești.

*Decizia nr. 321 din 9 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 și 24 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară raportate la cele ale art. 29 alin. (5) teza a doua din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 580 din 20 iulie 2017.*

**Protejarea intereselor naționale în activitatea economică, prin acordarea unor înlesniri la plata obligațiilor bugetare restante și a dobânzilor și penalităților aferente, prin compensare, pentru pregătirea societății și sporirea interesului în procesul de privatizare.**

**Consiliul local este un organ deliberativ cu caracter colegial, prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii.**

**În calitate de autoritate a administrației publice locale, consiliul local exercită atribuții privind administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, respectiv comune, orașe și municipii.**

**Cuvinte-cheie:** *organ deliberativ cu caracter colegial, administrarea domeniului public, unități administrativ-teritoriale, acțiuni deținute de către stat la societăți, transfer cu plată/prin compensare*

## Rezumat:

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a susținut că transmiterea dreptului de proprietate asupra pachetului de acțiuni deținut de stat, prin Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului, către Consiliul local al Municipiului Brașov, iar nu către Municipiul Brașov, contravine dispozițiilor art. 121 alin. (2) din Constituție, nefiind posibil un transfer al acțiunilor deținute de către stat la societăți către consiliul local, decât cu încălcarea dreptului de proprietate privată al statului. Se arată că neconstituționalitatea prevederilor legale criticate se impune a fi analizată și prin prisma art. 44 alin. (1) teza întâi și alin. (2) teza întâi în corelare cu prevederile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, context în care se menționează dispozițiile legale cu privire la cadrul juridic privind desfășurarea procesului de privatizare, precum și condițiile în care se poate realiza diminuarea participației statului la societățile la care acesta este acționar [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale; Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003 **privind privatizarea Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov și constituirea parcului industrial pe platforma Societății Comerciale „Roman” – S.A.**].

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a observat că, astfel cum reiese din expunerea de motive, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003 a fost adoptată în vederea sporirii activității ofertei de privatizare și îmbunătățirea componentei sociale a Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov, fiind imperios necesar să se instituie unele măsuri speciale, cu caracter de urgență, ce sunt necesare pentru pregătirea acestei societăți la privatizare și, în același scop, să reglementeze modalitatea de constituire și funcționare a unui parc industrial pe platforma Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov. Totodată, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003 cuprinde reglementări cu privire la redresarea economică și restructurarea la privatizare a unor datorii ale Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov și ale filialelor acesteia, prin acordarea de îlesniri la plată, în principal cu privire la plata obligațiilor bugetare restante și a dobânzilor și penalităților aferente, precum și aprobarea stingerii prin conversie în acțiuni a debitelor societății față de furnizorii de utilități, astfel încât Societatea Comercială „Roman” – S.A. Brașov să prezinte interes sporit la data transferului dreptului de proprietate asupra acțiunilor. În acest context, s-a prevăzut că autoritățile administrației publice pot aproba, prin hotărâre, unele îlesniri la plata obligațiilor către bugetele locale pentru Societatea Comercială „Roman” – S.A. Brașov și filialele sale [art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003].

Din examinarea prevederilor criticate, Curtea a constatat că legiuitorul mandatează Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului (A.P.A.P.S.) să acționeze pentru aprobarea în organul de conducere al Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov a transferului cu plată a unei filiale a acesteia, respectiv S.C. „CAF” – S.A., către Consiliul local Brașov, prin compensare cu toate datoriile Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov către acesta, reprezentând impozite, taxe, contribuții și alte venituri la bugetele locale, iar, la data transferului, toate datoriile Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov către Consiliul Local Brașov se sting, dispunând că transferul filialei S.C. „CAF” – S.A. către Consiliul local Brașov se va face în perioada cuprinsă între data semnării contractului și data transferului dreptului de proprietate a acțiunilor către cumpărător.

---

Față de cele prezentate, Curtea a reținut că, deși intenția legiuitorului a fost de a se statua că transferul, cu plată/prin compensare, al filialei S.C. „CAF” – S.A. se face către unitatea administrativ-teritorială – Municipiul Brașov, terminologia folosită în textul legal supus controlului de constituționalitate este improprie. Or, având în vedere principiul general de drept potrivit căruia o normă juridică trebuie interpretată în sensul său pozitiv, generator de efecte juridice, modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor, care nu poate fi prezumat *ab initio* că își exercită rolul de legiferare în sensul negării atât a drepturilor și libertăților fundamentale consacrate de Constituție, cât și a principiilor constituționale (a se vedea și Decizia nr. 117 din 6 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 8 mai 2014).

Potrivit art. 121 alin. (2) din Constituție, dispoziții dezvoltate, la nivel infraconstituțional, de art. 23 alin. (1) și art. 36 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 215/2001, consiliul local este un organ deliberativ cu caracter colegial, prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii. În acest sens, în calitate de autoritate a administrației publice locale, consiliul local exercită atribuții privind administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, respectiv comune, orașe și municipii. Pe de altă parte, conform art. 21 alin. (1) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte. Din prevederile constituționale și legale cu privire autoritățile comunale și orășenești, rezultă că, în calitate sa de autoritate deliberativă a administrației publice locale, consiliul local nu are personalitate juridică și, prin urmare, nu poate avea patrimoniu propriu, astfel încât nu poate exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice. Dimpotrivă, unitatea administrativ-teritorială, în calitate sa de subiect de drept public titular de patrimoniu, în sensul de drepturi și obligații pe care le exercită în legătură cu bunurile din domeniul său public sau privat, este reprezentată în cadrul raporturilor juridice de către consiliul local, acesta din urmă exercitând drepturile și asumându-și obligațiile existente în patrimoniul unității administrativ-teritoriale (a se vedea Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014).

Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea a reținut că transferul cu plată a filialei Societății Comerciale „CAF” – S.A. către Consiliul local Brașov, prin compensare cu toate datoriile Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov către acesta, reprezentând impozite, taxe, contribuții și alte venituri la bugetele locale, contravine dispozițiilor art. 121 alin. (2) din Constituție, prin încălcarea statutului juridic constituțional și legal de autoritate administrativă a consiliului local, care nu poate fi el însuși titular de drepturi și obligații asupra bunurilor domeniiale, ci doar să le exercite în numele unității administrativ-teritoriale pe care o reprezintă.

Față de considerentele mai sus menționate, dispozițiile art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003 **privind privatizarea Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov și constituirea parcului industrial pe platforma Societății Comerciale „Roman” – S.A.** sunt neconstituționale în raport de art. 121 alin. (2) din Constituție.

Distinct de acestea, în ceea ce privește invocarea dispozițiilor constituționale ale art. 44 alin. (1) teza întâi și alin. (2) teza întâi referitor la dreptul de proprietate privată și ale art. 135 alin. (2) lit. b) potrivit cărora statul are obligația să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică, Curtea reține că, astfel cum reiese din ansamblul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 115/2003, precum și din expunerea de motive, prin adoptarea acestui act normativ s-a avut în vedere tocmai protejarea intereselor naționale în activitatea economică, prin acordarea unor înlesniri la plata obligațiilor bugetare restante și a dobânzilor și penalităților aferente, prin compensare, pentru pregătirea societății și sporirea interesului în procesul de privatizare. Astfel, textul criticat dispune efectuarea transferului cu plată a filialei S.C. „CAF” – S.A. către Consiliul local Brașov, prin compensare cu toate datoriile Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov către acesta, reprezentând impozite, taxe, contribuții și alte venituri la bugetele locale, iar la data transferului toate datoriile Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov către Consiliul local Brașov se sting, spre deosebire de prevederile Legii nr. 216/2008 constatate neconstituționale prin Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014, act normativ prin care se dispunea că „se aprobă transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională «Administrația Porturilor Maritime» – S.A. Constanța către Consiliul Local al Municipiului Constanța” [a se vedea art. 1 din Legea nr. 216/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 734 din 30 octombrie 2008].

**III. Pentru aceste considerente**, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003 **privind privatizarea Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov și constituirea parcului industrial pe platforma Societății Comerciale „Roman” – S.A.** sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 341 din 11 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2003 privind privatizarea Societății Comerciale „Roman” – S.A. Brașov și constituirea parcului industrial pe platforma Societății Comerciale „Roman” – S.A., publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 19.iulie 2017.*

#### **Pluralitatea de subiecți pasivi în cazul infracțiunii continuate.**

**Cuvinte-cheie:** *egalitate în fața legii, infracțiune continuată, pluralitate de subiecți pasivi, criterii de stabilire a unității rezoluției infracționale.*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, instanța de judecată, autoare a excepției, susține, în esență, că sintagma „împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3)-(5) privind statul de drept, separația și echilibrul puterilor și principiul legalității, ale art. 16 alin. (1)

---

referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, ale art. 44 alin. (2) teza întâi privind garantarea și ocrotirea proprietății private în mod egal de lege, indiferent de titular, ale art. 53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și ale art. 126 alin. (1) și (3) privind instanțele judecătorești, întrucât exclude compatibilitatea infracțiunii continuate cu pluralitatea de subiecți pasivi, cu excepțiile prevăzute de dispozițiile art. 238 din Legea nr. 187/2012 (pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal). Menționează că, sub reglementarea Codului penal din 1969, care nu prevedea sintagma criticată, practica judiciară a fost în sensul compatibilității infracțiunii continuate cu pluralitatea de subiecți pasivi în cazul infracțiunilor împotriva patrimoniului. Consideră că respectiva sintagmă încalcă dreptul de apreciere al instanțelor judecătorești cu privire la interpretarea și aplicarea legii, în condițiile în care instanțele judecătorești sunt cele care au competența constituțională de a înfăptui justiția.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Dispozițiile art. 35 alin. (1) din Codul penal au mai fost supuse controlului de constituționalitate, inclusiv prin raportare la prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție, invocate și în prezenta cauză. Astfel, prin Decizia nr. 54 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 17 aprilie 2015, Decizia nr. 837 din 8 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 7 martie 2016, Decizia nr. 717 din 6 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 168 din 8 martie 2017, și prin Decizia nr. 726 din 6 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 20 februarie 2017, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal. Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, dispozițiile art. 35 alin. (1) din Codul penal reglementează infracțiunea continuată, adăugând la definiția consacrată prin prevederile art. 41 alin.2 din Codul penal din 1969 condiția săvârșirii infracțiunii împotriva aceluiași subiect pasiv. Prin urmare, potrivit actualei reglementări, infracțiunea continuată constă în săvârșirea de către o persoană la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții infracționale și împotriva aceluiași subiect pasiv, de acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni, fiind, astfel, caracterizată atât prin unitate sub aspectul laturii subiective, cât și prin unitate de subiect pasiv. Cu privire la acest ultim aspect, în temeiul dispozițiilor art. 238 din Legea nr. 187/2012, condiția unității subiectului pasiv se consideră îndeplinită și atunci când bunurile ce constituie obiectul infracțiunii se află în coproprietatea mai multor persoane, precum și atunci când infracțiunea a adus atingere unor subiecți pasivi secundari diferiți, dar subiectul pasiv principal este unic (Decizia nr. 54 din 24 februarie 2015, paragraful 16, Decizia nr. 837 din 8 decembrie 2015, paragraful 11, Decizia nr. 717 din 6 decembrie 2016, paragraful 16, și Decizia nr. 726 din 6 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 20 februarie 2017, paragraful 17). Aceasta înseamnă că – în cazul săvârșirii de către o persoană la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții, a unor acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni –, dacă nu este îndeplinită condiția unității subiectului pasiv, instanța nu poate face aplicarea prevederilor art. 35 alin. (1) și ale art. 36 alin. (1) din Codul penal referitoare la infracțiunea continuată și la



pedeapsa pentru aceasta, ci devin incidente dispozițiile art. 38 și ale art. 39 din Codul penal privind concursul de infracțiuni și tratamentul lui sancționator. Curtea a observat că – sub reglementarea Codului penal din 1969 – practica instanțelor judecătorești a fost în sensul compatibilității infracțiunii continuate cu pluralitatea de subiecți pasivi în cazul anumitor categorii de infracțiuni, cum ar fi infracțiunile contra patrimoniului. Potrivit doctrinei actuale, prin introducerea sintagmei „și împotriva aceluiași subiect pasiv” în cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din noul Cod penal, legiuitorul a dorit să curme controversa referitoare la unitatea subiectului pasiv al acțiunilor sau inacțiunilor componente ale unei infracțiuni continuate, după cum este vorba de infracțiuni contra persoanei sau contra patrimoniului.

Curtea a arătat că este necesară schimbarea jurisprudenței sale cu privire la dispozițiile art. 35 alin. (1) din Codul penal, ținând cont de evoluția legislației, a doctrinei și a practicii judiciare în materia infracțiunii continuate și reevaluând impactul dispozițiilor de lege criticate sub aspectul excluderii aplicării lor în numeroase situații în care nu se poate justifica însă, în mod rațional și obiectiv, incidența tratamentului sancționator al concursului de infracțiuni. Astfel, Curtea a constatat că sintagma „și împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal, care impune condiția unității subiectului pasiv în cazul infracțiunii continuate, creează discriminare în cadrul aceleiași categorii de persoane care săvârșesc la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții, acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție cu privire la egalitatea cetățenilor în fața legii. Curtea a reținut că apărarea prin mijloace de drept penal a ordinii constituționale ține de competența Parlamentului, dar intră în atribuțiile Curții Constituționale verificarea modului în care politica penală configurată de legiuitor se reflectă asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, în vederea respectării unui just echilibru în raport de valoarea socială ocrotită (Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, și Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 13 noiembrie 2015). În acest sens, Curtea a observat că, potrivit dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. b) din Codul penal, în cazul concursului de infracțiuni, când s-au stabilit numai pedepse cu închisoare, se aplică pedeapsa cea mai grea la care se adaugă un spor obligatoriu și fix, egal cu o treime din totalul celorlalte pedepse stabilite, astfel că, în situația săvârșirii, la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții, a unui număr mare de acțiuni sau inacțiuni – care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni –, chiar dacă acestea au un grad redus de pericol social, se ajunge, în practică, la aplicarea unei pedepse disproporționat de mari în raport cu necesitatea pedepsirii făptuitorului, întrucât, nefiind îndeplinită condiția unității subiectului pasiv, instanța de judecată nu poate face aplicarea dispozițiilor privind infracțiunea continuată.

Curtea a constatat că imposibilitatea reținerii infracțiunii în formă continuată – dacă nu este îndeplinită condiția unității subiectului pasiv în cazul săvârșirii de către o persoană la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții, a unor acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni –, având drept consecință obligarea instanței de judecată la aplicarea regulilor concursului de infracțiuni, creează discriminare între

---

autorul faptei și o persoană care săvârșește la diferite intervale de timp, în realizarea aceleiași rezoluții, acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni ca și în cazul primului făptuitor, însă cu îndeplinirea condiției unității subiectului pasiv. Curtea a observat că persoanele în cauză se află în situații similare, din perspectiva gravității faptei săvârșite și a pericolozității făptuitorului, indiferent dacă este sau nu îndeplinită condiția unității subiectului pasiv. Cu toate acestea, autorii faptelor menționate beneficiază de un tratament juridic diferit, ce are efect asupra regimului sancționator aplicabil. Tratamentul diferențiat nu-și găsește însă nicio justificare obiectivă și rezonabilă, având în vedere că unitatea subiectului pasiv poate fi un element necunoscut făptuitorului și, prin urmare, aleatoriu și exterior voinței acestuia, astfel încât nu poate constitui un criteriu legal/obligatoriu de diferențiere între infracțiunea continuată și concursul de infracțiuni. Astfel, în timp ce unitatea rezoluției infracționale este un criteriu obiectiv, intrinsec, care ține de procesul cognitiv specific comportamentului infracțional, fiind, implicit, controlabil de către subiectul activ, unitatea subiectului pasiv constituie un criteriu exterior voinței făptuitorului, independent de acesta, și, pentru acest motiv, nejustificat. Sub aspectul asigurării egalității în drepturi, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că principiul egalității în fața legii, consacrat de prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. El nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 89 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din 27 martie 2003, Decizia nr. 1615 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 99 din 8 februarie 2012, Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 841 din 24 octombrie 2016, paragraful 21, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 324 din 5 mai 2017, paragraful 22, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 2 mai 2017, paragraful 22). De asemenea, Curtea Constituțională – făcând referire la jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (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, și, respectiv, *Bocancea și alții împotriva Moldovei*, paragraful 24) – a reținut 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 (Decizia nr. 270 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 420 din 12 iunie 2015, paragraful 25).

Din analiza procesului legislativ, Curtea a constatat că expunerea de motive care a însoțit proiectul noului Cod penal – adoptat prin angajarea răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului – nu face nicio referire la scopul urmărit de legiuitor prin introducerea condiției unității subiectului pasiv al infracțiunii continuate. De asemenea, analiza noii reglementări în ansamblu nu relevă elemente care să conducă la evidențierea scopului avut în vedere pentru stabilirea acestui criteriu. În fine, Curtea a observat că varianta expunerii de motive a noului Cod penal aflată pe site-ul Ministerului Justiției prevede că: „Acceptarea compatibilității infracțiunii continuate cu pluralitatea subiecților pasivi deschide calea extinderii nejustificate a domeniului de incidență al acesteia în cazuri în care este în mod vădit vorba despre un concurs de infracțiuni, așa cum se întâmplă în prezent. O astfel de tentație va fi cu atât mai mare în viitor, în condițiile înăsprii tratamentului sancționator prevăzut de lege pentru concursul de infracțiuni, astfel că soluția propusă de proiect își găsește pe deplin justificarea”. Cu privire la acest aspect, Curtea a reținut că prezumarea eludării legii de către instanțele judecătorești cu ocazia înlăturării actului de justiție nu poate fi avută în vedere la stabilirea scopului legitim al unei reglementări. Prin urmare, Curtea a constatat că sintagma „și împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal – care impune condiția unității subiectului pasiv în cazul infracțiunii continuate – creează o diferență de tratament juridic în cadrul aceleiași categorii de făptuitori, fără a exista vreo justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție cu privire la egalitatea cetățenilor în fața legii, fără privilegii și fără discriminări.

Consecința constatării neconstituționalității sintagmei „și împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal este, practic, revenirea la soluția adoptată de practica judiciară sub reglementarea Codului penal din 1969, în sensul existenței unei compatibilități limitate între infracțiunea continuată și pluralitatea de subiecți pasivi, compatibilitate ce urmează a fi reținută de la caz la caz de instanțele judecătorești, în virtutea rolului constituțional al acestora de a asigura înlăturarea justiției. În acest sens, Curtea a observat că, potrivit practicii judiciare cristalizate sub imperiul Codului penal din 1969, pentru a stabili dacă toate acțiunile sau inacțiunile au fost comise în realizarea aceleiași rezoluții infracționale sau dacă își au sursa în rezoluții distincte, este indispensabilă examinarea tuturor împrejurărilor de fapt și a condițiilor în care au fost săvârșite, putând fi avută în vedere, printre alte elemente, și identitatea persoanei vătămate. De asemenea, alte criterii de stabilire a existenței infracțiunii continuate ar putea fi: săvârșirea la intervale de timp relativ scurte a acțiunilor componente; comiterea acțiunilor asupra unor bunuri de același fel; folosirea aceluiași metode, procedee, mijloace; comiterea acțiunilor în aceleași împrejurări sau condiții, precum și unitatea de scop. Fiind chemată să se pronunțe asupra unui recurs în interesul legii, Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că „diferența de obiect sau de subiect pasiv al infracțiunii nu poate determina pulverizarea unei acțiuni unice sau repetate în timp, îndeplinite în realizarea aceleiași rezoluții, în tot atâtea infracțiuni autonome concurente câte bunuri sau persoane au făcut obiectul acelei acțiuni” [Decizia nr. XLIX (49) din 4 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 15 noiembrie 2007]. Așadar, ca urmare a constatării neconstituționalității sintagmei „și împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal, unitatea subiectului pasiv încetează să mai fie o

---

condiție esențială a infracțiunii continuate și redevine un simplu criteriu de stabilire a unității rezoluției infracționale, lăsat la aprecierea organelor judiciare. Tot ca efect al constatării neconstituționalității sintagmei „și împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal, prevederile art. 238 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, prevederi ce delimitează sfera de aplicare a condiției unității subiectului pasiv, rămân fără obiect de reglementare.

**III. Pentru aceste considerente**, Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „și împotriva aceluiași subiect pasiv” din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal este neconstituțională.

*Decizia nr. 368 din 30 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1) și ale art. 39 alin. (1) lit. b) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017.*

### **Recurs. Cale extraordinară de atac. Cazuri de exercitare**

**Cuvinte-cheie:** *egalitate în fața legii, acces liber la justiție, proces echitabil, competența Înaltei Curți de Casație și Justiție*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia susțin că dispozițiile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 creează o evidentă discriminare cu privire la exercitarea căii de atac a recursului în materie civilă între justițiabilii care s-au adresat cu cereri în justiție începând cu data de 1 ianuarie 2016 și cei care s-au adresat instanțelor în cazuri similare anterior acestei date. Această ultimă categorie de justițiabili este lipsită de dreptul la calea de atac a recursului în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor lor legitime, deși art. 21 alin. (2) din Constituție interzice îngrădirea acestui drept prin lege. Discriminarea creată de dispozițiile de lege criticate nu se bazează pe nicio cauză obiectivă, ci este efectiv rezultatul hazardului ce ține de timpul când cererea adresată justiției se înregistrează pe rolul instanțelor. Susțin, de asemenea, că măsurile pentru degrevarea instanțelor judecătorești instituite prin Legea nr. 2/2013 nu pot constitui un motiv obiectiv pentru discriminarea justițiabililor în condițiile în care Constituția garantează prin dispozițiile art. 124 alin. (2) că justiția este unică, imparțială și egală pentru toți. Or, unicitatea, imparțialitatea și egalitatea dispar atunci când dreptul la exercitarea unei căi de atac depinde exclusiv de data calendaristică în care a fost inițiat procesul civil sub imperiul aceluiași norme de procedură civilă, respectiv noul Codul de procedură civilă, care este o lege organică. Mai susțin că dispozițiile de lege criticate, care interzic exercitarea recursului în anumite materii, condiționând exercitarea căii de atac a recursului de valoarea pretențiilor în bani, creează o vădită discriminare, pe motiv de avere, în ce privește accesul la justiție.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 avea, inițial, următorul conținut: „În procesele pornite începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi și până la data de 31 decembrie 2015 nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate în cererile prevăzute la art. 94 pct. 1 lit. a)-i) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, în cele privind navigația civilă și activitatea în porturi, conflictele de muncă și de asigurări sociale, în materie de expropriere, în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare, precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv. De asemenea, în aceste procese nu sunt supuse recursului hotărârile date de instanțele de apel în cazurile în care legea prevede că hotărârile de primă instanță sunt supuse numai apelului.” În mod corelativ, art. XVIII alin. (1) din Legea nr. 2/2013 prevedea că dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă se aplică proceselor pornite începând cu data de 1 ianuarie 2016. Ulterior, prin acte normative, anuale, succesive, aceste termene au fost prorogate ultima dată până la 1 ianuarie 2019, prin articolul unic alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2015 pentru prorogarea unor termene prevăzute de 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 și prin art. I pct. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2016 pentru prorogarea unor termene, precum și pentru instituirea unor măsuri necesare pregătirii punerii în aplicare a unor dispoziții din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă. Înainte de ultima prorogare a acestor termene, reglementată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2016, Curtea s-a mai pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor art. XVIII alin. (2) penultima teză din Legea nr. 2/2013, prin numeroase decizii, reținând, de exemplu, prin Decizia nr. 350 din 7 mai 2015, constituționalitatea acestora.

Curtea a constatat că, în jurisprudența sa, a preluat doctrina dreptului viu, care produce efecte directe în privința determinării conținutului normativ al normei de referință, și anume Constituția, iar, în această privință, Curtea este unica autoritate jurisdicțională care are competența de a realiza o asemenea interpretare. Curtea a constatat tendința jurisprudenței sale recente de a stabili și dezvolta exigențe constituționale sporite în sensul asigurării unei protecții efective a drepturilor și libertăților fundamentale, integrate conținutului normativ al art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (3) sau art. 129 din Constituție, după caz, prin raportare la căile extraordinare de atac. Curtea își va reconsidera jurisprudența în raport cu acest text legal, tocmai datorită reevaluării standardului de protecție pe care îl asigură art. 16 alin. (1) și art. 21 alin. (3) din Constituție, în sensul reducerii marjei de apreciere a legiitorului în domeniul căilor extraordinare de atac și al sporirii garanțiilor care însoțesc accesul liber la justiție în condițiile în care și căile extraordinare de atac reprezintă un aspect al accesului liber la justiție (Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, precitată, par. 27).

Curtea a reținut, astfel, că, potrivit textului de lege criticat – art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 – recursul nu numai că este o cale extraordinară de atac, dar devine și una de excepție, regula instituită de dispozițiile de lege criticate fiind aceea a promovării acestei căi de atac numai în situații excepționale [cereri evaluabile în bani peste 1.000.000 lei]. Curtea reține că, în privința posibilității de a promova recurs împotriva unei hotărâri judecătorești referitoare la cereri evaluabile în bani, legiitorul a stabilit două criterii care exclud atacarea cu recurs a

---

hotărârilor judecătorești. Astfel, un prim criteriu este materia în care a fost pronunțată hotărârea [materiiile prevăzute la art. 94 pct. 1 lit. a)-i), navigația civilă și activitatea în porturi, conflictele de muncă și de asigurări sociale, în materie de expropriere, în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare], iar al doilea criteriu este valoarea cererilor evaluabile în bani (peste 1.000.000 lei).

Curtea a reținut că recursul este o cale de atac extraordinară, iar nu o cale de atac excepțională. Calificarea acestei căi de atac ca fiind extraordinară nu îi atașează și tipologiile de hotărâri care pot fi supuse acesteia, ci vizează numai motivele pentru care poate fi exercitată. Prin urmare, stabilirea hotărârilor judecătorești susceptibile de recurs trebuie să țină cont de natura acestui remediu procesual, iar nu de alte criterii artificial create care să excludă de la acest remediu procesual o multitudine de persoane, fără a avea o justificare obiectivă și rațională. Prin pragul valoric impus de dispozițiile de lege criticate, legiuitorul recunoaște, în mod explicit, că numai o parte a cererilor evaluabile în bani, și anume cele peste 1.000.000 lei, pot să beneficieze de controlul de legalitate, celelalte fiind excluse de la această garanție procedurală.

Criteriul folosit de legiuitor pentru accesul la calea de atac a recursului – pragul valoric de peste 1.000.000 lei – conduce la clasificarea cererilor adresate instanțelor judecătorești în importante, ca valoare în bani, și mai puțin importante, ceea ce reprezintă o clasificare artificială și nejustificată, întrucât dificultatea unei probleme de drept nu poate fi evaluată în funcție de valoarea litigiului, ci de natura sa. Prin reglementările pe care le adoptă, Statul trebuie să asigure o protecție egală drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor, nepunându-se susține ideea că această protecție îi va viza numai pe cei care au pretenții bănești de un anumit quantum. În mod contrar, s-ar crea discriminări între cetățeni – în ce privește dreptul de a formula o cale de atac – în funcție de valoarea cererii adresate instanței judecătorești. De aceea, chiar și căile extraordinare de atac trebuie să fie accesibile cetățeanului, iar limitările accesului la acestea trebuie să rezulte în mod explicit numai din natura acestora, precum și din motivele pentru care pot fi formulate. Or, Curtea observă că singura justificare pentru stabilirea de către legiuitor a unui prag valoric pentru accesul la recurs a fost decongestionarea Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Din moment ce legiuitorul a reglementat calea de atac a recursului, acesta trebuie să asigure egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea acestei căi de atac, chiar dacă este una extraordinară. Legiuitorul nu are îndreptățirea constituțională de a bloca, în funcție de valoarea pretenției deduse judecății, accesul la calea de atac a recursului, deoarece pune ab initio cetățenii într-o situație diferită, fără a avea o justificare obiectivă și rezonabilă. Curtea a constatat că, prin impunerea unui prag valoric al cererii pentru accesul la calea de atac a recursului, legiuitorul nu asigură egalitatea juridică a cetățenilor în accesul la această cale extraordinară de atac, parte componentă a dreptului la un proces echitabil. Prin urmare, sintagma „*precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv*” cuprinsă în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 contravine, pe lângă dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, și celor ale art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală.

Întrucât recursul se soluționează de Înalta Curte de Casație și Justiție și, în cazurile anume prevăzute de lege, de instanța ierarhic superioară celei care a pronunțat hotărârea atacată, Curtea a reținut că, în cazul recursurilor ce intră în competența de soluționare a Înaltei Curți de

Casație și Justiție, dispozițiile legale criticate introduc o dublă măsură în privința evaluării legalității hotărârilor judecătorești, stabilind, pe de-o parte, că instanța supremă își exercită acest rol numai în anumite situații, și, pe de altă parte, că își exercită acest rol numai atunci când cererile evaluabile în bani au o anumită valoare. Prin urmare, în cazul recursurilor ce intră în competența de soluționare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, sintagma „*precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv*”, cuprinsă în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, contravine și dispozițiilor art. 126 alin. (3) din Constituție.

În final, Curtea a reținut că, efect al constatării neconstituționalității sintagmei „*precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv*”, cuprinse în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, în condițiile prorogării de la aplicare, până la 1 ianuarie 2019, a dispozițiilor art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, este acela că, de la data publicării prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, urmează a se aplica prevederile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 în sensul că sunt supuse recursului toate hotărârile pronunțate, după publicarea prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, în cererile evaluabile în bani, mai puțin cele exceptate după criteriul materiei, prevăzute expres în tezele cuprinse de art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013.

Referitor la dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care s-ar aplica, potrivit art. XVIII alin. (1) din Legea nr. 2/2013, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2016, proceselor pornite începând cu data de 1 ianuarie 2019, Curtea a constatat că legiuitorul trebuie să le pună de acord cu prezenta decizie, întrucât, așa cum a statuat Curtea în mod constant, începând cu Decizia Plenumului nr. 1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, „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”. (În același sens fiind și Decizia nr. 463 din 17 septembrie 2014, par. 32 și 33). Așadar, considerentele prezentei decizii pe care se sprijină soluția de admitere sunt general obligatorii, astfel încât legiuitorul trebuie să le aplice și cu privire la dispozițiile art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, dispoziții care, asemenea celor constatate ca fiind neconstituționale prin prezenta decizie, reglementează un prag valoric al cererilor evaluabile în bani pentru ca hotărârea judecătorească să poată fi supusă recursului.

**III. Pentru aceste considerente**, cu majoritate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „*precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv*” cuprinsă în art. XVIII alin. (2) din 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 este neconstituțională.

*Decizia nr. 369 din 30 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv” cuprinse în art. XVIII alin. (2) din 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. 582 din 20 iulie 2017*

---

**În situația în care restituirea terenurilor forestiere pe vechile amplasamente nu este posibilă, reconstituirea dreptului de proprietate se face pe alte amplasamente de pe raza unității administrativ-teritoriale, chiar dacă acestea s-au aflat în proprietatea statului român înainte de anul 1948, au intrat ulterior în proprietatea statului sau au fost incluse în amenajamente silvice după această dată, dar, dacă acestea aparțin domeniului public al statului, restituirea se poate realiza numai după trecerea prealabilă a acestor terenuri în domeniul privat al statului, în condițiile legii.**

*Cuvinte-cheie: retrocedarea terenurilor forestiere, drept de proprietate publică, trecere din proprietatea publică a statului în cea privată a acestuia*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** s-a susținut, în esență, că prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România contravin dispozițiilor constituționale referitoare la garantarea și ocrotirea proprietății publice. S-a arătat, de asemenea, că prevederile legale criticate suprimă conținutul dreptului de proprietate al statului, în favoarea altor persoane fizice și juridice, cu încălcarea dispozițiilor art. 53 din Constituție, precum și a securității naționale la care face referire acest articol constituțional, întrucât, așa cum a arătat Consiliul Suprem de Apărare al Țării, pădurea constituie obiectiv de securitate națională. Or, prin prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 a fost suprimată existența dreptului de proprietate publică asupra terenului forestier dobândit în mod legal de către statul român, prin instituirea obligativității restituirii acestuia. S-a mai susținut că prevederile legale criticate conduc la diminuarea domeniului public al statului, cu încălcarea principiului constituțional al inalienabilității bunurilor proprietate publică. Textul de lege criticat este în contradicție cu însuși principiul enunțat la art. 2 lit. d) din Legea nr. 165/2013, referitor la menținerea justului echilibru între interesul particular al foștilor proprietari și interesul general al societății. Având în vedere faptul că legile reparatorii au stabilit în mod precis perioada de referință a preluării abuzive a imobilelor ce fac obiect al retrocedării, respectiv între 6 martie 1945-22 decembrie 1989, nu este echitabil să se realizeze reconstituirea în natură a terenurilor forestiere ce se aflau în proprietatea publică a statului înainte de 6 martie 1945 sau care au intrat în domeniul public al statului după această dată. Inalienabilitatea bunurilor proprietate publică duce la interdicția dobândirii acestora de către persoanele fizice sau juridice prin oricare dintre modurile prevăzute de lege. Pe cale de consecință, pădurile, care au fost proprietate publică a statului atât înainte de 1948, cât și după 1948 nu pot fi înstrăinate. S-au criticat, de asemenea, și prevederile art. 13 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, care definesc noțiunea de teren forestier prin trimiterea la prevederea din normele de aplicare ale legii.

### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că un element caracteristic al mecanismului de restituire instituit prin Legea nr. 165/2013 este prevalența restituirii în



natură, ca formă distinctă și prioritară de reparație, constând, în cazul terenurilor preluate abuziv, în reconstituirea dreptului de proprietate pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament (art. 3 pct. 6 din lege). În accepțiunea Legii nr. 165/2013, procedura de restituire reglementată prin capitolul II – Restituirea în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist se referă exclusiv la terenurile solicitate potrivit legilor fondului funciar (terenuri agricole și terenuri forestiere) și care sunt destinate restituirii în natură. Pe cale de consecință, măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent, în cazul în care restituirea în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist nu mai este posibilă, nu poate avea ca obiect terenuri agricole – și, pentru identitate de rațiune, terenuri forestiere –, astfel încât aceste categorii de terenuri pot face obiect al restituirii exclusiv prin procedura de restituire în natură reglementată prin art. 12 și următoarele din Legea nr. 165/2013. Referitor la susținerile autorilor excepției privind modalitatea de restituire a terenurilor forestiere atunci când nu este posibilă restituirea pe vechiul amplasament, Curtea a reținut că, spre deosebire de situația terenurilor agricole, prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 nu condiționează restituirea terenurilor forestiere de trecerea prealabilă a acestora în proprietatea privată a statului, astfel încât dezafectarea din domeniul public se face, în cazul terenurilor forestiere, în temeiul legii de restituire. Ca și în cazul terenurilor agricole [art. 12 alin. (1) din lege] este instituită o ordine de atribuire a terenurilor forestiere aflate în proprietatea statului. Prin comparație cu legislația cu caracter reparator anterioară, Legea nr. 165/2013 instituie în mod expres reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra unor terenuri proprietate publică a statului, terenuri ce au intrat în domeniul public înainte de naționalizarea terenurilor forestiere prin Constituția din 1948. Curtea a reținut că prevederile legale criticate sunt dispoziții ce concretizează voința legiuitorului de restituire totală – *restitutio in integrum* – a bunurilor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, în acord cu principiul reparației echitabile, enunțat prin art. 2 lit. b) din Legea nr. 165/2013. În scopul finalizării procesului de restituire, statul pune la dispoziția persoanelor îndreptățite inclusiv terenurile forestiere care se regăsesc, la momentul cererii de restituire, în domeniul public, însă, prin derogare de la prevederile legii generale în materie, respectiv art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, nu mai instituie, așa cum a prevăzut pentru situația restituirii terenurilor agricole, condiția trecerii acestora din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia.

Potrivit dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Constituție, bunurile proprietate publică sunt inalienabile, acest caracter juridic al dreptului de proprietate publică determinând imposibilitatea înstrăinării lor, fiind scoase din circuitul civil general. Prin urmare, reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra unui teren forestier aflat, la data soluționării cererii, în domeniul public al statului, și care este în mod intrinsec afectat unei utilități publice, contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, prin afectarea regimului juridic al dreptului de proprietate publică și, pe cale de consecință, contravine și dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) referitoare la respectarea Constituției și a supremației sale. Mai mult, în acest mod se eludează controlul judecătoresc asupra actelor administrative (hotărâri de Guvern) de trecere a bunurilor respective din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia, exercitat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 și în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, control garantat prin art. 126 alin. (5) din Constituție.

---

Este de necontestat faptul că inalienabilitatea bunurilor proprietate publică intervine numai atât timp cât bunul aparține domeniului public. Din interpretarea *per a contrario* a prevederilor art. 7 alin. (3) din Codul silvic, prin care este interzisă în mod expres trecerea terenurilor forestiere din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale în domeniul privat al acestora, rezultă că este permisă trecerea în domeniul privat al statului a terenurilor forestiere aflate în domeniul public al acestuia. Totodată, în condițiile în care, prin art. 34 din Codul silvic, este interzisă constituirea dreptului de proprietate sau al vreunui dezmembrământ al acestuia asupra terenurilor forestiere proprietate publică a statului, apare cu atât mai justificată trecerea terenurilor forestiere respective din proprietatea publică a statului în proprietatea sa privată, anterior atribuirii acestor terenuri în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice, în condițiile Legii nr. 165/2013.

În concluzie, având în vedere faptul că, pe de o parte, terenurile forestiere nu fac obiectul exclusiv al proprietății publice, potrivit art. 136 alin. (3) din Constituție și a legii organice în materie, respectiv Codul silvic, iar, pe de altă parte, acest act normativ nu interzice dezafectarea terenurilor forestiere din domeniul public al statului și trecerea acestora în domeniul său privat, prin decizia autorității competente, Curtea a reținut că aceste terenuri pot fi destinate reconstituirii dreptului de proprietate privată, potrivit legii speciale, însă numai după trecerea lor în domeniul privat al statului, în conformitate cu art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998.

În ceea ce privește prevederile art. 13 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, care, pentru definirea noțiunii de „teren forestier”, fac trimitere la normele de aplicare ale legii, Curtea a observat că autorii excepției nu au indicat, în mod concret, care sunt prevederile constituționale încălcate prin acest text de lege, nemulțumirea acestora vizând strict opțiunea legiuitorului de circumstanțiere a sferei de cuprindere a noțiunii de teren forestier, aspect care excedează controlului de constituționalitate.

**III. Pentru aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România sunt constituționale în măsura în care restituirea terenurilor forestiere aparținând domeniului public al statului se realizează numai după trecerea prealabilă a acestor terenuri în domeniul privat al statului, în condițiile legii. Totodată, Curtea a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 13 alin. (3) din Legea nr. 165/2013.

*Decizia nr. 395 din 13 iunie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 13 alin. (1) și (3) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 574 din 18 iulie 2017.*

Lipsa unei căi de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară celei sesizate cu rechizitoriul se pronunță, în primă instanță, asupra unor măsuri preventive dispuse în cauză creează discriminare, sub aspectul dreptului de a exercita căile de atac prevăzute de lege, între persoanele împotriva cărora au fost dispuse măsuri preventive în cursul urmăririi penale și al procedurii camerei preliminare și asupra cărora s-a pronunțat judecătorul de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriul, printr-o încheiere ce poate fi contestată, conform dispozițiilor art. 205 din Codul de procedură penală, și persoanele în privința cărora au fost dispuse măsuri preventive, în aceleași etape procesuale, dar asupra cărora judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară celei sesizate prin rechizitoriu se pronunță în primă instanță și care nu au dreptul de a exercita o cale de atac împotriva încheierii astfel formulate.

*Cuvinte-cheie: judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară, măsurile preventive precizate prin rechizitoriu, discriminare, accesul liber la justiție, folosirea căilor de atac*

#### **Rezumat:**

I. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a susținut că dispozițiile art. 348 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, întrucât nu permit exercitarea niciunei căi de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară se pronunță asupra măsurilor preventive precizate prin rechizitoriu, această încheiere fiind definitivă. S-a susținut că, pentru acest motiv, textul criticat creează discriminare între inculpații ale căror astfel de contestații sunt soluționate de către instanțele de fond și cei ale căror contestații sunt soluționate direct de către instanțele învestite cu soluționarea contestației, întrucât această diferență de regim juridic în privința dreptului de a promova o cale de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra măsurilor preventive nu este generată de criterii obiective, care să țină de conduita părților, ci de operativitatea organelor judiciare. Pentru aceleași considerente s-a susținut încălcarea, prin textul criticat, a dispozițiilor constituționale referitoare la folosirea căilor de atac și la accesul liber la justiție. S-a susținut, de asemenea, că, distinct de celelalte etape procesuale, în această fază procesuală, inculpatul și procurorul sunt privați de calea de atac prevăzută la art. 205 alin. (1) din Codul de procedură penală. S-a arătat că, pe de altă parte, dacă împotriva încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară de la instanța de control judiciar, spre exemplu de la curtea de apel, se pronunță asupra măsurilor preventive ar fi formulată o cale de atac, aceasta ar putea fi judecată doar de către judecătorul de cameră preliminară de la Înalta Curte de Casație și Justiție, care însă nu are competența materială de a soluționa contestații la încheieri privind măsurile preventive.

#### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

1. Anterior intrării în vigoare a Legii nr. 75/2016, toate incidentele procedurale referitoare la măsuri preventive apărute între data pronunțării încheierii judecătorului de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriul, împotriva căreia a fost formulată contestație, conform prevederilor art. 347 din Codul de procedură penală, și data soluționării respectivei

---

conestații de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară, erau soluționate de către judecătorul de cameră preliminară care a pronunțat încheierea contestată. În urma modificării art. 348 alin. (2) din Codul de procedură penală, prin pct. 15 al articolului unic din Legea nr. 75/2016, așa cum rezultă din analiza gramaticală a textului criticat, competența de a se pronunța cu privire la măsurile preventive, în intervalul de timp mai sus arătat, revine judecătorului de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară ori completului competent de la Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul în care instanța sesizată prin rechizitoriu este Înalta Curte de Casație și Justiție, investit cu soluționarea contestației. În aceste condiții, conform textului criticat, în situația în care judecătorul de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriu, la cerere sau din oficiu, se pronunță cu privire la luarea, menținerea sau înlocuirea unor măsuri preventive, conform art. 348 alin. (1) din Codul de procedură penală, iar încheierea astfel pronunțată este contestată, potrivit art. 347 din același cod, și măsurile preventive dispuse sau prelungite expiră anterior soluționării contestației de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară, competența de a se pronunța cu privire la respectivele măsuri preventive revine judecătorului de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară. Această soluție juridică reprezintă o excepție de la dispozițiile art. 347 alin. (4) din Codul de procedură penală, prevederi legale introduse, în cuprinsul art. 347 anterior referit, tot prin articolul unic al Legii nr. 75/2016, conform cărora în soluționarea contestației împotriva încheierii judecătorului de cameră preliminară nu pot fi invocate sau ridicate din oficiu alte cereri sau excepții decât cele invocate sau ridicate din oficiu în fața judecătorului de cameră preliminară în procedura desfășurată în fața instanței sesizate cu rechizitoriu, cu excepția cazurilor de nulitate absolută. Cum, împotriva încheierii prin care este soluționată contestația, formulată conform art. 347 din Codul de procedură penală, Codul de procedură penală nu prevede posibilitatea promovării unei căi de atac, judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară se pronunță, în ipoteza juridică analizată, în primă și ultimă instanță asupra măsurilor preventive.

2. În aceste condiții, în ipoteza juridică analizată, împotriva încheierii prin care se dispune asupra măsurilor preventive de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară nu poate fi promovată calea de atac a contestației, prevăzută la art. 205 din Codul de procedură penală. De altfel, din analiza gramaticală a dispozițiilor art. 205 alin. (1) din Codul de procedură penală, așa cum acestea au fost modificate prin articol unic pct. 4 din Legea nr. 75/2016, rezultă că acestea nu pot fi, oricum, aplicabile în situația invocată în susținerea excepției de neconstituționalitate, întrucât prevăd, în mod expres, posibilitatea formulării contestației pe care o reglementează împotriva încheierilor prin care judecătorul de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriu dispune asupra măsurilor preventive. Prin urmare, per a contrario și astfel cum susțin instanțele care au sesizat, din oficiu, Curtea Constituțională cu prezenta excepție de neconstituționalitate, în ipoteza juridică avută în vedere, inculpatul și procurorul nu pot formula o cale de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară celei sesizate cu rechizitoriu se pronunță, în primă instanță, cu privire la măsurile preventive.

3. Având în vedere considerentele mai sus prezentate, Curtea a analizat dacă noua soluție legislativă încalcă vreuna dintre dispozițiile constituționale invocate în susținerea excepției de

neconstituționalitate. În acest sens, Curtea a constatat că, prin Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 841 din 24 octombrie 2016, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 434 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură penală, care exclude atacarea cu recurs în casație a deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție, ca instanță de apel, este neconstituțională. Prin decizia anterior menționată, paragrafele 15-24, Curtea a reținut că dispozițiile art. 434 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură penală sunt criticate din perspectiva creării unei discriminări între inculpați în funcție de instanța care soluționează calea de atac a apelului – curte de apel sau Înalta Curte de Casație și Justiție –, întrucât cei judecați în apel de instanța supremă nu beneficiază de calea extraordinară de atac a recursului în casație. Curtea a constatat că această critică este întemeiată, dispozițiile art. 434 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură penală aducând atingere principiilor consacrate de art. 16 și art. 21 din Constituție privind egalitatea în drepturi, accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, în condițiile în care art. 40 alin. (2) din Codul de procedură penală prevede în competența Înaltei Curți de Casație și Justiție judecarea apelurilor împotriva hotărârilor penale pronunțate în primă instanță de curțile de apel, de curțile militare de apel și de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Astfel, Curtea a reținut că faptul că dispozițiile de lege criticate exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție, ca instanță de apel, decizii prin care s-a soluționat fondul cauzelor, este de natură să înfrângă egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea dreptului fundamental de acces liber la justiție, în componenta sa referitoare la dreptul la un proces echitabil. Curtea a reținut, totodată, că, pe calea recursului în casație, se asigură verificarea legalității unor hotărâri penale definitive – prin raportare la cazurile de casare expres și limitativ prevăzute de lege – ca garanție a respectării principiului legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție. Scopul recursului în casație fiind acela de a îndrepta erorile de drept comise la judecarea apelului, Curtea a constatat că excluderea căii extraordinare de atac a recursului în casație împotriva deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție ca instanță de apel, decizii prin care s-a soluționat fondul cauzelor, creează discriminare atât pentru inculpat, cât și pentru celelalte părți – partea civilă și partea responsabilă civilmente – față de părțile din cauzele penale soluționate de curțile de apel ca instanțe de apel. Astfel, deși se găsesc în situații similare, părțile beneficiază de un tratament juridic diferit în funcție de instanța care soluționează apelul, ceea ce contravine prevederilor art. 16 din Constituție, în condițiile în care tratamentul discriminatoriu nu-și găsește nicio justificare obiectivă și rezonabilă.

4. De asemenea, prin Decizia nr. 321 din 9 mai 2017 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 580 din 20 iulie 2017, Curtea a reținut încălcarea art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (1)-(3) și art. 129 din Constituție, drept care a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 21 și art. 24 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară raportate la cele ale art. 29 alin. (5) teza a doua din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale sunt constituționale în măsura în care nu exclud posibilitatea formulării recursului împotriva hotărârii judecătorești de respingere a cererii de sesizare a Curții Constituționale pronunțate de ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești. Pentru a pronunța această soluție, Curtea a încercat să determine dacă acest recurs se poate exercita

---

numai în limitele controlului judiciar specific fiecărei tipologii de cauze, fiind limitată de ultimul grad de jurisdicție specific cauzei respective, sau dacă această cale de atac se poate exercita până la ultima instanță în ierarhia instanțelor judecătorești. Analizând jurisprudența anterior invocată, Curtea a constatat că ipoteza juridică criticată în prezenta cauză este similară celor analizate de Curtea Constituțională prin Deciziile nr. 540 din 12 iulie 2016 și nr. 321 din 9 mai 2017. Astfel, lipsa unei căi de atac împotriva încheierii prin care judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară celei sesizate cu rechizitoriul se pronunță, în primă instanță, asupra unor măsuri preventive dispuse în cauză creează discriminare, sub aspectul dreptului de a exercita căile de atac prevăzute de lege, între persoanele împotriva cărora au fost dispuse măsuri preventive în cursul urmăririi penale și al procedurii camerei preliminare și asupra cărora s-a pronunțat judecătorul de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriul, printr-o încheiere ce poate fi contestată, conform dispozițiilor art. 205 din Codul de procedură penală, și persoanele în privința cărora au fost dispuse măsuri preventive, în aceleași etape procesuale, dar asupra cărora judecătorul de cameră preliminară de la instanța superioară celei sesizate prin rechizitoriul se pronunță în primă instanță și care nu au dreptul de a exercita o cale de atac împotriva încheierii astfel formulate. Or, prin raportare la exigențele principiului egalității în drepturi, Curtea a apreciat că cele două categorii de justițiabili avute în vedere în analiza prezentei excepții de neconstituționalitate se află în situații similare, aspectul pronunțării asupra măsurilor preventive dispuse în privința lor de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriul sau de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară celei anterior precizate nefiind de natură a justifica diferența de tratament juridic instituită de legiuitor referitoare la dreptul de a exercita calea de atac a contestației împotriva încheierilor pronunțate de instanțele anterior referite. Astfel, diferența de tratament juridic criticată în susținerea excepției nu este justificată de un criteriu obiectiv și rezonabil. De asemenea, situațiile celor două categorii de persoane nu sunt diferite în funcție de scopul urmărit de legiuitor, diferența de tratament creată părând să rezulte, mai degrabă, dintr-o lipsă de corelare a dispozițiilor procesual penale ce reglementează calea de atac împotriva încheierilor prin care se dispune asupra măsurilor preventive în procedura camerei preliminare, cu prilejul modificărilor aduse acestora prin prevederile Legii nr. 75/2016. În ceea ce privește exercitarea căilor de atac, ca formă de asigurare a dreptului de acces liber la justiție, așa cum acesta este prevăzut la art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție, așa cum, de altfel, s-a reținut prin Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, într-adevăr, potrivit art. 129 din Constituție, exercitarea căilor de atac, de către părți și de către Ministerul Public, este asigurată în condițiile legii, dispoziție legală ce trebuie coroborată cu prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora procedura de judecată este prevăzută numai prin lege, însă, în vederea respectării principiului egalității în drepturi, odată instituită o cale de atac, aceasta trebuie asigurată, în mod egal, tuturor persoanelor care se află în situații similare.

5. Pentru aceste motive, Curtea a apreciat că dispozițiile art. 348 alin. (2) din Codul de procedură penală încalcă prevederile art. 16, prin raportare la cele ale art. 21 alin. (1) și (2) și cele ale art. 129 din Constituție.

6. Mai mult, Curtea a constatat că titularii dreptului de a formula contestația reglementată la art. 205 din Codul de procedură penală sunt inculpatul și procurorul. Or, având în

vedere similitudinea situației pronunțării asupra măsurilor preventive de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța sesizată cu rechizitoriu cu cea a pronunțării cu privire la asemenea măsuri de către judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară, sub aspectul interesului de a putea contesta măsurile preventive dispuse în primă instanță, Curtea a apreciat că textul criticat încalcă dispozițiile constituționale ale art. 129, coroborate cu cele ale art. 131, și în privința dreptului Ministerului Public de a exercita calea de atac a contestației în cazul în care judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară celei sesizate cu rechizitoriu se pronunță, în primă instanță, cu privire la măsurile preventive dispuse în cauză. Practic, în ipoteza juridică invocată în susținerea excepției, procurorul este lipsit de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul procesului penal. Având în vedere că dispozițiile art. 348 alin. (2) din Codul de procedură penală prevăd aceeași soluție juridică și cu referire la completul competent de la Înalta Curte de Casație și Justiție, investit cu soluționarea contestației, considerentele mai sus enunțate sunt valabile, în mod corespunzător, și în privința acestuia.

**III. Pentru toate aceste considerente,** Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 348 alin. (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată din oficiu de Curtea de Apel București – Secția a II-a penală și Tribunalul Arad – Secția penală, și a constatat că sintagma „sau, după caz, judecătorul de cameră preliminară de la instanța ierarhic superioară ori completul competent de la Înalta Curte de Casație și Justiție, investit cu soluționarea contestației” din cuprinsul acestora este neconstituțională.

*Decizie nr. 437 din 22 iunie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 348 alin. (2) din Codul de procedură penală a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, 763 din data de 26 septembrie 2017.*

### **Sanționarea tentativei**

**Cuvinte-cheie:** *tentativă, claritatea și previzibilitatea legii penale,*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** autorul acesteia susține că dispozițiile art. 15 din Legea nr. 78/2000 nu satisfac necesitatea de previzibilitate a normei legale, fiind formulate insuficient de clar pentru ca destinatarii lor să își poată adapta acțiunile sau inacțiunile astfel încât să se conformeze legii penale și să nu o încalce. Susține că prin sintagma „infrațiuni prevăzute de prezenta secțiune” dispoziția criticată nu poate fi interpretată ca având în vedere infracțiunea de abuz în serviciu prevăzută la art. 297 din Codul penal, deoarece acest din urmă act normativ nu este o secțiune a Legii nr. 78/2000. Arată că, din punct de vedere cronologic, inițial în cuprinsul Legii nr. 78/2000 existau infracțiunile prevăzute de art. 10, 11, 12 și 13, infracțiuni al căror conținut constitutiv este prevăzut în chiar cuprinsul

---

reglementării, abia în anul 2004, fiind introduse în Legea nr. 78/2000, două norme de trimitere, și anume, art. 131 și art. 132. În acest context, apreciază că, deși art. 15, care se referă la incriminarea tentativei, a rămas în cuprinsul Legii nr. 78/2000, acest fapt nu poate duce la incriminarea tentativei la infracțiunea de abuz în serviciu. Dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000 nu pot fi privite ca reglementând o infracțiune de sine stătătoare care să justifice aplicarea dispozițiilor art. 15 din același act normativ, referitoare la sancționarea tentativei. În continuare, susține că, prin noua legislație, s-a realizat o demarcație între infracțiunile de corupție și cele de serviciu. Precizează că norma prevăzută de art. 132 din Legea nr. 78/2000 este o normă de trimitere, ce trebuie să se raporteze la conținutul infracțiunii la care se face trimitere, și anume abuzul în serviciu reglementat de art. 297 din Codul penal. Consideră că dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000 reglementează o formă agravantă a infracțiunii de abuz în serviciu, astfel că, atât timp cât pentru infracțiunea de bază nu se prevede sancționarea tentativei, nici pentru forma agravantă nu se poate sancționa tentativa. Pentru aceste motive, apreciază că dispozițiile criticate sunt lipsite de claritate și previzibilitate, încălcându-se prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție. În continuare, autorul excepției apreciază că dispozițiile criticate contravin și prevederilor constituțional ale art. 16, deoarece nu se poate stabili într-o lege specială, cum este și Legea nr. 78/2000, fără a exista o justificare obiectivă și rațională, o incriminare a tentativei care să se aplice doar unor categorii de persoane limitativ prevăzute, iar nu și celorlalți cetățeni.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că tentativa este forma de infracțiune care se situează în faza de executare a infracțiunii, între începutul executării acțiunii ce constituie elementul material al laturii obiective și producerea rezultatului socialmente periculos. În acest sens, dispozițiile art. 32 alin. (1) din Codul penal prevăd că "tentativa constă în punerea în executare a intenției de a săvârși infracțiunea, executare care a fost însă întreruptă sau nu și-a produs efectul". Din perspectiva răspunderii penale, tentativa este privită tot ca o formă a infracțiunii, deoarece rezultatul nu se va produce fie datorită întreruperii actului de executare, fie datorită altor împrejurări, când actul de executare a fost efectuat în întregime. Ca și în cazul infracțiunii consumate, pentru a putea fi constatată existența formei tentate a infracțiunii, este nevoie de îndeplinirea anumitor condiții care decurg din dispozițiile legale în materie.

Curtea a constatat că infracțiunea prevăzută de dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000 nu se circumscrie nici variantei atenuate, nici celei agravate a infracțiunii de abuz în serviciu. În consecință, Curtea a reținut că analiza existenței infracțiunii prevăzute de art. 132 din Legea nr. 78/2000 trebuie să pornească de la dispozițiile referitoare la infracțiunea de abuz în serviciu, elementele constitutive ale acesteia fiind cele prevăzute de art. 297 alin. (1) din Codul penal, la care se adaugă condiția obținerii pentru sine ori pentru altul a unui folos necuvenit.

Curtea a constatat că norma prevăzută de art. 297 alin. (1) din Codul penal reprezintă o normă completă, în structura sa putând fi identificate atât dispoziția – nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește prin încălcarea legii – cât și sancțiunea – pedeapsa închisorii de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică. Spre deosebire de art. 297 alin. (1) din Codul penal, art. 132 din Legea nr. 78/2000 conține o trimitere la infracțiunea de abuz în



serviciu, adăugându-se de către legiuitor o circumstanțiere specială, aceea a obținerii de către funcționarul public, pentru sine ori pentru altul, a unui folos necuvenit. Așa fiind, Curtea a observat că dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000 nu conțin în cuprinsul lor dispoziția necesară existenței unei norme penale complete, iar în ceea ce privește sancțiunea acestea fac referire la limitele speciale ale pedepsei pentru infracțiunea de abuz în serviciu, care se majorează cu o treime. Cu alte cuvinte, în cuprinsul dispozițiilor art. 132 din Legea nr. 78/2000 legiuitorul nu a descris o faptă distinctă, cu o configurație proprie, ci a făcut trimitere la dispoziția și pedeapsa cuprinsă în art. 297 din Codul penal. Astfel, Curtea a apreciat că reglementarea cuprinsă în art. 297 din Codul penal întregeste conținutul normei de trimitere, reprezentată de art. 132 din Legea nr. 78/2000, prima dispoziție legală devenind suportul juridic al celei de-a doua. Cu alte cuvinte, infracțiunea prevăzută de dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000 prezintă trăsăturile constitutive ale infracțiunii de abuz în serviciu la care se adaugă condiția referitoare la obținerea de către funcționarul public, pentru sine ori pentru altul, a unui folos necuvenit. Concluzia ce se impune, din economia modului de reglementare a dispozițiilor art. 132 din Legea nr. 78/2000, este aceea că pentru a deveni aplicabile aceste dispoziții este necesar să se constate mai întâi că faptele săvârșite întrunesc toate elementele de structură ale conținutului variantei-tip descrise de art. 297 din Codul penal. Doar după constatarea existenței infracțiunii de abuz în serviciu în varianta-tip se poate trece la analiza îndeplinirii condiției speciale referitoare la urmarea imediată a acestei fapte, respectiv condiția ca subiectul activ al infracțiunii să fi obținut pentru sine sau pentru altul un folos necuvenit.

În continuare, Curtea a constatat că elementul material al variantei-tip a infracțiunii de abuz în serviciu constă într-o acțiune – îndeplinirea actului prin încălcarea legii, dar și într-o inacțiune – neîndeplinirea unui act. În doctrină s-a arătat că fapta de abuz în serviciu este susceptibilă de tentativă în modalitatea constând într-o acțiune. În ceea ce privește săvârșirea unei infracțiuni printr-o inacțiune, Curtea a constatat că legiuitorul a reglementat, în cadrul art. 17 din Codul penal, săvârșirea infracțiunii comise prin omisiune, anterior aceasta fiind recunoscută de doctrina și practica judiciară, nefiind însă legal consacrată. În doctrină s-a arătat că, potrivit dispozițiilor art. 17 din Codul penal, sunt susceptibile de a fi săvârșite prin inacțiune numai infracțiunile comise care presupun producerea unui rezultat material explicit în norma de incriminare. Cu toate acestea, doctrina a relevat faptul că nu toate infracțiunile comise care presupun producerea unui rezultat se pot considera săvârșite și prin omisiune. În acest sens s-a precizat că infracțiunile comise care pot fi săvârșite prin omisiune sunt acele infracțiuni de rezultat, adică cele care produc un rezultat material, la care omisiunea echivalentă acțiunii nu este expres prevăzută în norma de incriminare. Or, Curtea a constatat că dispoziția ce reglementează varianta-tip a infracțiunii de abuz în serviciu prevede expres omisiunea echivalentă acțiunii – neîndeplinirea unui act – ca modalitate distinctă de săvârșire a acestei infracțiuni. Astfel, concluzia care se impune este că în varianta comisivă infracțiunea de abuz în serviciu nu poate fi săvârșită printr-o omisiune.

În acest context, Curtea a observat că dispozițiile art. 15 din Legea nr. 78/2000 prevăd că tentativa la infracțiunea prevăzută în art. 132 din același act normativ se pedepsește, fără a se face nicio distincție în funcție de modalitățile de săvârșire a infracțiunii de abuz în serviciu. Astfel, Curtea a reținut că, potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*,

---

atunci când legiuitorul nu face el singur distincția între anumite elemente avute în vedere în momentul legiferării, interpretul nu poate realiza această distincție (în același sens, Decizia nr. 355 din 4 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2007; Decizia nr. 305 din 12 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 485 din 29 iunie 2016). Principiul anterior menționat este aplicabil indiferent de caracterul normei supuse interpretării sau de materia în care aceasta a fost adoptată. În acest sens, în practica judiciară s-a reținut că "acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă, chiar dacă este în discuție o zonă normativă specială (...). Astfel, (...), formulării generale a textului îi corespunde o aplicare în aceeași măsură generală, neputând fi introduse distincții dacă legea nu le încorporează" (Decizia nr. 10 din 18 iunie 2012, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 19 iulie 2012).

Mergând mai departe, Curtea a reținut că, în egală măsură, interpretarea unei dispoziții de lege trebuie întotdeauna să plece de la premisa că aceasta a fost adoptată în scopul aplicării ei. Astfel, Curtea a reținut că unul dintre principiile fundamentale ale interpretării normelor juridice este acela potrivit căruia *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*, ceea ce semnifică faptul că o normă juridică trebuie interpretată în sensul care să permită aplicarea ei, și nu în acela în care să o înlăture (Decizia nr. 470 din 22 septembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 996 din 10 noiembrie 2005). Acest fapt presupune că legiuitorul, adoptând dispozițiile art. 15 din Legea nr. 78/2000, a apreciat că se impune o sancționare a tentativei la infracțiunea anterior menționată, chiar și în modalitatea ce presupune o inacțiune a subiectului activ. Așa fiind, aplicând cele două principii anterior menționate, concluzia care se impune este că legiuitorul, prin modul de reglementare a dispozițiilor art. 15 din Legea nr. 78/2000, a urmărit o incriminare și o sancționare a infracțiunii prevăzute de art. 132 din același act normativ în forma tentată, atât pentru modalitatea săvârșirii printr-o acțiune, cât și în modalitatea săvârșirii acesteia printr-o inacțiune.

Pe de altă parte, este unanim admis faptul că există infracțiuni care, fie din cauza elementului subiectiv, fie din cauza celui material, nu pot fi săvârșite în forma tentativei, una dintre acestea fiind și infracțiunea ce presupune o inacțiune. Or, prin sancționarea tentativei la infracțiunea prevăzută de dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000, chiar și în modalitatea ce presupune o inacțiune a subiectului activ, legiuitorul a permis organului judiciar să analizeze, în fapt, un element subiectiv, neexteriorizat, al persoanei în cauză, ceea ce creează premisele realizării unei aprecieri subiective și, în consecință, discreționare. Altfel, prin modul de reglementare se ajunge la situația în care un adevăr unanim admis, acela al imposibilității comiterii unei tentative în cazul unei infracțiuni săvârșite în modalitatea inacțiunii, este contrazis prin prescripția normativă.

Un alt aspect analizat de Curte pornește de la premisa că pentru săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 132 din Legea nr. 78/2000 este necesară consumarea infracțiunii de abuz în serviciu în varianta-tip și obținerea de către funcționarul public, pentru sine ori pentru altul, a unui folos necuvenit. Curtea a analizat în ce măsură, față de modul de reglementare al acesteia și față de formularea dată de legiuitor art. 15 din Legea nr. 78/2000, infracțiunea prevăzută de art. 132 din același act normativ este susceptibilă de tentativă, urmând să distingă trei ipoteze.

Plecând de la ideea de bază că infracțiunea art. 132 din Legea nr. 78/2000 presupune ca situație premisă infracțiunea consumată de abuz în serviciu în varianta-tip, Curtea apreciază că, în ipoteza în care fapta a privit îndeplinirea cu încălcarea legii a actului de serviciu, dar paguba sau vătămarea drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice nu s-a produs, nu ne putem afla în situația verificării existenței eventualului folos necuvenit. Curtea constată că situația descrisă constituie o tentativă la infracțiunea de abuz în serviciu, în varianta-tip prevăzută de art. 297 din Codul penal, tentativă care însă nu se pedepsește.

Cea de-a doua ipoteză supusă analizei este aceea a consumării infracțiunii de abuz în serviciu în varianta-tip, respectiv se reține încălcarea legii prin actul îndeplinit în exercitarea atribuțiilor de serviciu și cauzarea pagubei sau a vătămării drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice, dar nu se obține folosul necuvenit. Curtea constată că, în acest caz, legiuitorul, prin norma criticată, pune pe același plan săvârșirea tentativei, din perspectiva infracțiunii prevăzute de art. 132 din Legea nr. 78/2000, cu fapta în formă consumată, din perspectiva infracțiunii de abuz în serviciu în varianta-tip, prevăzută de art. 297 din Codul penal.

A treia ipoteză este aceea a consumării infracțiunii de abuz în serviciu în varianta-tip, precum și obținerea folosului necuvenit, condiție prevăzută de art. 132 din Legea nr. 78/2000. Curtea observă că în această situație ne găsim însă în fața săvârșirii infracțiunii prevăzute de art. 132 din Legea nr. 78/2000 în varianta consumată.

Având în vedere cele expuse anterior, Curtea constată că, deși legiuitorul a reglementat pedepsirea formei tentate, tocmai prin modul în care este reglementată infracțiunea prevăzută de dispozițiile art. 132 din Legea nr. 78/2000, forma tentată a acestei infracțiuni se identifică întotdeauna cu infracțiunea consumată de abuz în serviciu, în varianta-tip, prevăzută de art. 297 din Codul penal. Prin urmare, Curtea a apreciat că această situație juridică pune probleme din perspectiva clarității și previzibilității legii și implicit a aplicării dispozițiilor de lege criticate. Astfel, aceeași faptă poate fi considerată atât varianta tentată a unei infracțiuni, cât și varianta consumată a altei infracțiuni, cu consecințe diferite în planul tratamentului sancționator și al competenței materiale a organelor judiciare, deoarece norma legală permite ca persoanei ce a săvârșit fapta respectivă să îi poată fi aplicate fie prevederile ce reglementează varianta-tip a infracțiunii de abuz în serviciu, fie prevederile ce reglementează infracțiunea prevăzută de art. 132 din Legea nr. 78/2000, cu aplicarea art. 33 alin. (2) din Codul penal.

Or, Curtea a constatat că această modalitate de reglementare, care permite autorităților să aplice legea penală într-o manieră subiectivă, lăsând acestora posibilitatea alegerii norme legale pentru aplicarea sa la un caz concret, contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5), sub aspectul respectării principiului legalității. Curtea apreciază că și în situația în care persoana în cauză ar fi obținut consiliere juridică în această privință nu ar fi putut cunoaște pedeapsa aplicabilă faptei săvârșite, în condițiile în care această faptă poate constitui, potrivit legii, atât varianta-tip a unei infracțiuni, cât și forma tentată a altei infracțiuni. Așa fiind, Curtea a constatat că acest fapt determină imposibilitatea persoanei în cauză de a-și adapta conduita la prescripția normativă.

---

**III. Pentru toate considerentele**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constată că dispozițiile art. 15 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție raportate la art. 132 din același act normativ, cu referire la infracțiunea de abuz în serviciu, sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 458 din 22 iunie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 15 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție raportat la art. 132 din același act normativ și la art. 297 alin. (1) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 890 din data de 13 noiembrie 2017.*

**Dispozițiile de lege care exclud anumite categorii de persoane de la plata indemnizației de maternitate calculate în raport cu toate veniturile pe baza cărora s-a calculat și plătit contribuția pentru concedii și indemnizații este discriminatorie și încalcă dreptul de proprietate, având în vedere că această indemnizație se acordă în temeiul contributivității.**

**Cuvinte-cheie:** *indemnizația de maternitate, egalitate în drepturi, proprietate, restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, urgența reglementării, domeniul de reglementare al ordonanței de urgență*

**Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, s-a susținut că dispozițiile art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, care prevăd că anumite categorii de asigurați, care desfășoară activitatea la mai mulți angajatori, primesc indemnizațiile prevăzute în această ordonanță de la fiecare dintre angajatori, sunt neconstituționale în măsura în care nu permit unei persoane care are o profesie liberală și este totodată salariat să beneficieze de indemnizație de maternitate într-un quantum raportat la toate veniturile obținute și pentru care a plătit contribuția pentru concedii și indemnizații. În acest sens, se arată că, efect al dispozițiilor art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2015, dacă o persoană este salariat și în același timp judecător sau procuror, va primi o indemnizație de maternitate calculată în raport cu ambele venituri realizate, dar, dacă este salariat și avocat, va primi indemnizație de maternitate doar pentru veniturile obținute în calitate de salariat, chiar dacă, exact ca în prima situație, a contribuit pentru această indemnizație în ambele calități. De asemenea, dacă o persoană este salariat și avocat salarizat în interiorul profesiei, va primi indemnizație de maternitate pentru ambele venituri. Dacă însă este salariat și avocat colaborator, va primi indemnizație doar pentru veniturile realizate în calitate de salariat. Prin urmare, în măsura în care art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 permite anumitor categorii de asigurați să beneficieze de indemnizația de maternitate corespondentă mai multor surse de venit și exclude, în același timp, alte categorii de asigurați de la acest drept, sunt încălcate prevederile art. 4 și art. 16 din Constituție, întrucât se instituie un tratament juridic diferit între persoane aflate în situații analoage. Totodată, se aduce atingere art. 34 și

art. 47 din Constituție, deoarece este restrâns exercițiul dreptului de a beneficia de concediu de maternitate. De asemenea, este încălcat dreptul de proprietate, întrucât dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 au conferit asiguratului un drept de creanță împotriva statului, dând naștere la speranța legitimă că indemnizația îi va fi plătită în momentul începerii concediului de maternitate. Se susține și că dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 nu sunt clare și previzibile, întrucât din conținutul acestora nu se înțelege că nu va primi indemnizația de maternitate și pentru veniturile realizate în calitate de avocat. De asemenea, se arată că restrângerea exercițiului drepturilor fundamentale mai sus amintite s-a făcut fără respectarea condițiilor prevăzute de art. 53 din Constituție. Totodată, sunt încălcate prevederile art. 115 alin. (4) din Constituție, întrucât preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 se referă doar la pensii, nu și la indemnizații de maternitate și nu a existat nicio situație urgentă care să justifice reglementarea acestei materii pe calea unei ordonanțe de urgență. În sfârșit, se susține că sunt încălcate prevederile art. 115 alin. (6) din Constituție, potrivit cărora ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturi și libertăți fundamentale.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a apreciat că analizarea aspectelor de constituționalitate extrinsecă se impune în mod prioritar și, făcând trimitere la cele reținute prin Decizia nr. 371 din 2 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 871 din 1 noiembrie 2016, a reținut că externalizarea din bugetul asigurărilor sociale de stat a unor prestații care nu au legătură directă cu asigurarea socială care privește pensiile – printre care se numără și indemnizația de maternitate – a reprezentat una dintre rațiunile principale care au determinat adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005, ca o măsură necesară asigurării fondurilor necesare plății pensiilor. Prin urmare, Curtea a constatat că, în contextul arătat, a existat o strânsă legătură între scopul principal urmărit prin emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 și reglementarea privind dreptul la indemnizația de maternitate, astfel că dispozițiile referitoare la acest drept nu depășesc obiectivele propuse prin acest act normativ.

Analizând, în continuare, criticile de neconstituționalitate privind încălcarea art. 4, art. 16, art. 44, art. 47, art. 53 și art. 115 alin. (6) din Constituție, Curtea a reținut că, potrivit art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, de concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate în sistemul de asigurări sociale de sănătate beneficiază persoanele care: "A. desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă sau în baza raportului de serviciu, precum și orice alte activități dependente; B. desfășoară activități în funcții electivă sau sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului, precum și membrii cooperatori dintr-o organizație a cooperăției meșteșugărești, ale căror drepturi și obligații sunt asimilate, în condițiile prezentei legi, cu ale persoanelor prevăzute la lit. A; C. beneficiază de drepturi bănești lunare ce se suportă din bugetul asigurărilor pentru șomaj, în condițiile legii". De asemenea, art. 1 alin. (2) din ordonanță prevede că beneficiază de aceleași drepturi și persoanele care sunt "a) asociați, comanditari sau acționari; b) administratori sau manageri care au încheiat contract de administrare ori de management;

c) membri ai asociației familiale; d) autorizate să desfășoare activități independente; e) persoane care încheie un contract de asigurări sociale pentru concedii și indemnizații pentru maternitate și concedii și indemnizații pentru îngrijirea copilului bolnav, în condițiile în care au început stagiul de cotizare până la data de 1 ianuarie 2006; f) soția/soțul titularului întreprinderii individuale/persoanei fizice autorizate care, fără a fi înregistrată/înregistrat în registrul comerțului și autorizată/autorizat să funcționeze ea însăși/el însuși ca titular a/al întreprinderii individuale/persoană fizică autorizată sau fără a fi salariată/salariat, participă în mod obișnuit la activitatea întreprinderii individuale/persoanei fizice autorizate, îndeplinind fie aceleași sarcini, fie sarcini complementare". Curtea precizează că art. 1 alin. (2) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 a fost abrogat prin art. IX pct. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 117/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 891 din 30 decembrie 2010. Art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 prevede că în categoria beneficiarilor drepturilor prevăzute de acest act normativ sunt incluși și pensionarii de invaliditate gradul III și pensionarii nevăzători, care se află în una dintre situațiile prevăzute la alin. (2) lit. c) și d). Acordarea concediilor și indemnizațiilor de asigurări sociale de sănătate este condiționată de realizarea unui stagiul de cotizare prin plata contribuției pentru concedii și indemnizații (art. 3 și 31 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005). Contribuția se plătește, după caz, de către angajatori sau instituția care administrează bugetul asigurărilor pentru șomaj, în situația asiguraților prevăzuți la art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, ori de către asigurații înșiși în ipoteza art. 1 alin. (2) din aceeași ordonanță. Baza de calcul lunară a contribuției pentru concedii și indemnizații este supusă unei plafonări. În acest sens, art. 6 alin. (8) și (9) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 prevăd că "Baza lunară de calcul a contribuției pentru concedii și indemnizații pentru persoanele prevăzute la art. 1 alin. (1) nu poate fi mai mare decât produsul dintre numărul asiguraților din luna pentru care se calculează contribuția și valoarea corespunzătoare a 12 salarii minime brute pe țară", precum și că "Baza de calcul a contribuției pentru concedii și indemnizații pentru persoanele prevăzute la art. 1 alin. (2) nu poate depăși plafonul a 12 salarii minime brute pe țară." Corespunzător, art. 10 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 prevede că "Baza de calcul a indemnizațiilor prevăzute la art. 2 se determină ca medie a veniturilor lunare din ultimele 6 luni din cele 12 luni din care se constituie stagiul de cotizare, până la limita a 12 salarii minime brute pe țară lunar, pe baza cărora se calculează contribuția pentru concedii și indemnizații." În ceea ce privește indemnizația de maternitate, la care se referă autoarea excepției, Curtea reține că art. 47 alin. (2) din Constituție consacră în mod expres, în rândul drepturilor fundamentale, dreptul la concediu de maternitate plătit, în timp ce dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 158/2005 reglementează condițiile de acordare a acestui drept. Astfel, potrivit art. 25 alin. (1) din acest act normativ, cuantumului brut lunar al indemnizației de maternitate este de 85% din baza de calcul stabilită conform art. 10. Dispozițiile art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, supuse analizei de constituționalitate, stabilesc că o persoană asigurată, care se află în două sau mai multe situații prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. A și B și care desfășoară activitatea la mai mulți angajatori, la fiecare fiind asigurată conform acestei ordonanțe de

urgență, va beneficia de indemnizațiile reglementate în acest act normativ din partea fiecărui angajator.

Curtea a examinat dacă tratamentul juridic distinct pe care art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 îl instituie între diferitele categorii de asigurați pentru concedii medicale și indemnizații de asigurări sociale de sănătate este justificat de rațiuni obiective ori are un caracter arbitrar. Astfel, raportând cele reținute în jurisprudența sa cu privire la principiul egalității în drepturi la problematica analizată în excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că dispozițiile art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 prevăd contributivitatea ca o condiție esențială pentru accesul la drepturile prevăzute de acest act normativ. Astfel, asigurații trebuie să plătească o contribuție de asigurări sociale de sănătate destinată suportării indemnizațiilor de asigurări sociale de sănătate. De asemenea, art. 31 din același act normativ precizează că, pentru a beneficia de concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate, persoanele prevăzute la art. 1 trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții: să îndeplinească stagiul minim de cotizare prevăzut în această ordonanță de urgență și să prezinte adeverința de la plătitorul de indemnizații din care să reiasă numărul de zile de concediu de incapacitate temporară de muncă avute în ultimele 12 luni, cu excepția urgențelor medico-chirurgicale sau a bolilor infectocontagioase din grupa A. Aceste dispoziții de lege nu fac nicio diferență între diversele categorii de asigurați prevăzute în acest act normativ. Prin urmare, Curtea a considerat că soluția legislativă cuprinsă în art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 este o consecință logică, ce decurge din principiul contributivității. În același timp însă, excluderea arbitrară a celorlalte categorii de asigurați de la același beneficiu dobândește valențe discriminatorii, cu încălcarea prevederilor constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi a cetățenilor.

În ceea ce privește critica raportată la prevederile art. 44 din Constituție, Curtea a reținut că autoarea excepției de neconstituționalitate invocă existența unei speranțe legitime de a obține indemnizația de maternitate calculată în raport cu toate veniturile pentru care a plătit contribuția de concedii și indemnizații. Îndeplinirea obligației de a contribui și acceptarea acestei contribuții de către casa de asigurări de sănătate reprezintă argumentele autoarei excepției care dovedesc temeiurile legale ale acestei speranțe. Analizând dispozițiile de lege supuse controlului de constituționalitate prin prisma principiilor statuate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a amintit că dispozițiile art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 prevăd contributivitatea ca o condiție esențială pentru accesul la drepturile prevăzute de acest act normativ, iar art. 31 din același act normativ precizează că, pentru a beneficia de concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate, persoanele prevăzute la art. 1 trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții: să îndeplinească stagiul minim de cotizare prevăzut în această ordonanță de urgență și să prezinte adeverința de la plătitorul de indemnizații din care să reiasă numărul de zile de concediu de incapacitate temporară de muncă avute în ultimele 12 luni, cu excepția urgențelor medico-chirurgicale sau a bolilor infectocontagioase din grupa A. Aceste dispoziții de lege trebuie interpretate nu doar din perspectiva în care condiționează dobândirea dreptului la concedii și indemnizațiile prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, ci și din aceea în care garantează dobândirea acestui drept pentru asigurații care îndeplinesc cerințele legale.

---

Altfel spus, Curtea a apreciat că realizarea obligației de a contribui pentru concedii și indemnizații, în sistemul de asigurări sociale de sănătate reprezintă nu doar o condiție, ci și o garanție a obținerii dreptului la concedii și indemnizații, în cuantumul specificat prin art. 10 alin. (1) și art. 25 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, respectiv 85% din media tuturor veniturilor lunare din ultimele 6 luni din cele 12 luni din care se constituie stagiul de cotizare, până la limita a 12 salarii minime brute pe țară lunar, venituri pentru care a fost plătită contribuția de concedii și indemnizații în sistemul de asigurări sociale de sănătate. Prin urmare, dispozițiile art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, care exclud acest drept pentru persoanele care nu sunt prevăzute în mod expres în ipoteza normei, apar, în consecință, ca o veritabilă atingere a prevederilor convenționale și constituționale referitoare la dreptul de proprietate și instituie o soluție discriminatorie, lipsită de justificare rațională în contextul unei reglementări care conduce, prin tot restul dispozițiilor sale, către o concluzie diferită.

În sfârșit, având în vedere cele reținute referitor la caracterul discriminator al soluției legislative cuprinsă în art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, dar și cu privire la restrângerea exercițiului dreptului la concediu de maternitate plătit și a dreptului de proprietate, Curtea a apreciat că sunt susținute și criticile de neconstituționalitate raportate la prevederile art. 115 alin. (6) din Constituție, potrivit cărora drepturile fundamentale nu pot fi afectate pe calea ordonanțelor de urgență.

În concluzie, Curtea a apreciat că îndeplinirea obligațiilor legale referitoare la stagiul de cotizare pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate în sistemul de asigurări sociale de sănătate publică trebuie să dea dreptul tuturor persoanelor care au contribuit, aflându-se în una sau mai multe situații prevăzute la art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005, la o indemnizație de maternitate calculată în raport cu toate veniturile pentru care a plătit contribuția și, întrucât soluția legislativă cuprinsă în art. 33 din această ordonanță exclude de la acest drept anumite categorii de asigurați, este neconstituțională, contravenind prevederilor art. 16, art. 44, art. 47 alin. (2) și art. 115 alin. (6) din Constituție.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediiile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, care exclude posibilitatea acordării indemnizației de maternitate calculate în raport cu toate veniturile pe baza cărora s-a calculat și plătit contribuția pentru concedii și indemnizații, în alte situații decât cele prevăzute expres de acest text de lege, este neconstituțională.

*Decizia nr. 460 din 22 iunie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/2005 privind concediiile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 809 din 12 octombrie 2017.*



**Calitatea legilor. Legalitatea incriminării. Sintagma „consecințe deosebite” din cuprinsul art. 37 alin. (2) din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006 este neconstituțională**

**Cuvinte-cheie:** *calitatea legilor, legalitatea incriminării.*

**Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține că prevederile art. 37 alin. (2) din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006, sunt neconstituționale, întrucât sintagma „consecințe deosebite” nu respectă standardul de claritate, precizie și previzibilitate cerut de Constituție.

**II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Examinând excepția de neconstituționalitate, referitor la sintagma „consecințe deosebite” criticată de autori în prezenta cauză, Curtea a constatat că aceasta era cuprinsă în art. 37 alin. (2) din Legea nr. 319/2006, iar aceste dispoziții nu se mai regăsesc în reglementarea din Codul penal care a preluat în art. 349 alin. (1) soluția legislativă din legea specială, sens în care, legiuitorul a renunțat la sancționarea cu o pedeapsă mai mare a faptei atunci când s-au produs consecințe deosebite.

Astfel, potrivit art. 37 alin. (2) din Legea nr. 319/2006, „(2) Dacă fapta prevăzută la alin. (1) a produs consecințe deosebite, pedeapsa este închisoarea de la un an la 3 ani sau amendă.” Autorii excepției critică aceste prevederi, deoarece sintagma „consecințe deosebite” nu respectă standardul de claritate, precizie și previzibilitate cerut de Constituție. În acest sens, se arată că legea nu a definit criteriul material pentru cuantificarea urmării imediate a neluării vreunui act din măsurile legale referitoare la securitatea și sănătatea în muncă de către o persoană care are această îndatorire.

În privința incidenței normelor de tehnică legislativă în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat cu valoare de principiu că, deși acestea nu au valoare constituțională, prin reglementarea lor legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (a se vedea în acest sens Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012).

Din analiza textelor de lege deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că acestea nu îndeplinesc cerințele mai sus menționate, nefiind norme clare, precise, previzibile, întrucât nu stabilesc în concret ce se poate înțelege prin „consecințe deosebite” și, prin urmare, contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) referitor la principiul respectării legilor și art. 23 alin. (12) referitor la legalitatea incriminării. Sintagma menționată lipsește de previzibilitate norma de incriminare, în condițiile în care principiul respectării legilor și cel al legalității incriminării impun legiuitorului să legifereze prin texte suficient de clare și precise pentru a putea fi aplicate, inclusiv prin asigurarea posibilității persoanelor interesate de a se conforma prescripției legale.

---

Destinatarii normei penale de incriminare trebuie să aibă o reprezentare clară a elementelor constitutive, de natură obiectivă și subiectivă, ale infracțiunii, astfel încât să poată să prevadă consecințele ce decurg din nerespectarea normei și să își adapteze conduita potrivit acesteia. Elementul material al laturii obiective a infracțiunii reglementate de art. 37 alin. (1) din Legea nr. 319/2006 se realizează printr-o inacțiune/omisiune care constă în neluarea măsurilor legale de securitate și sănătate în muncă de către persoana care avea îndatorirea de a lua aceste măsuri; cerința esențială este crearea unui pericol iminent, urmarea imediată este producerea stării de pericol iminent, iar legătura de cauzalitate indică raportul dintre neluarea măsurilor legale de securitate și sănătate în muncă și rezultatul sau urmarea imediată reprezentată de crearea pericolului iminent de producere a unui accident de muncă sau de îmbolnăvire profesională.

Art. 37 alin. (2) din Legea nr. 319/2006 instituie o formă agravată a infracțiunii prevăzute de alin. (1) al aceiași articol prin instituirea unei pedepse mai mari dacă s-au produs „consecințe deosebite”. Ori de câte ori legiuitorul a reglementat forme agravate ale anumitor infracțiuni [a se vedea art. 192 alin. (3) din Codul penal – *Dacă prin fapta săvârșită s-a cauzat moartea a două sau mai multor persoane*, art. 196 alin. (4) din Codul penal – *Dacă urmările prevăzute în alin. (1)-(3) s-au produs față de două sau mai multe persoane*, art. 218 alin. (4) din Codul penal – *Dacă fapta a avut ca urmare moartea victimei*, art. 221 alin. (2) din Codul penal – *minorul este rudă în linie directă, frate sau soră; minorul se află în îngrijirea, ocrotirea, educarea, paza sau tratamentul făptuitorului; fapta a fost comisă în scopul producerii de materiale pornografice*, art. 260 alin. (2) din Codul penal – *Dacă fapta a fost săvârșită de custode*, etc. ], înțelesul acestora era fie definit în mod expres, fie se putea distinge cu ușurință din raportarea lor la firesc. Cu toate acestea, legiuitorul nu a definit în cuprinsul art. 5 al legii ce se înțelege prin „consecințe deosebite”. Or, având în vedere multitudinea posibilităților care pot intra în înțelesul sintagmei criticate, destinatarul normei penale nu are posibilitatea de a afla care este conduita prohibită reglementată în așa fel încât să-și adapteze conduita în mod corespunzător. În plus, împrejurarea că în art. 146 din Codul penal din 1969 și în art. 183 din actualul Cod penal se explică înțelesul unor termeni sau expresii din legea penală nu este de natură a acoperi viciul de neconstituționalitate, întrucât sintagma utilizată în Codul penal are în vedere „consecințe deosebite de grave”, iar sintagma criticată are în vedere „consecințe deosebite”. Identitatea parțială a denumirii celor două sintagme nu duce la concluzia existenței unui raport de la parte la întreg. De altfel, potrivit dispozițiilor art. 37 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, dacă o noțiune sau un termen nu sunt consacrate sau pot avea înțelesuri diferite, semnificația acestora în context se stabilește prin actul normativ care le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv, și devin obligatorii pentru actele normative din aceeași materie (a se vedea Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 13 noiembrie 2015, par. 16). În același sens, prin Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 17 iulie 2014, paragraful 31, 32, Curtea Constituțională a statuat că o noțiune legală poate avea un conținut și înțeles autonom diferit de la o lege la alta, cu condiția ca legea care utilizează termenul respectiv să îl și definească.

Totodată, înțelesul sintagmei „consecințe deosebite” nu poate fi dedus nici pe cale de interpretare a legii. Dacă în art. 37 alin. (1) din Legea nr. 319/2006 se ocrotesc relațiile sociale

privind securitatea și sănătatea muncii, a căror nesocotire, prin neluarea măsurilor legale, este incriminată dacă se creează un pericol grav și iminent de producere a unui accident muncă sau de îmbolnăvire profesională, în art. 37 alin. (2) din aceeași lege se ocrotesc aceleași relații sociale, a căror nesocotire, prin neluarea măsurilor legale, este incriminată dacă s-au produs consecințe deosebite. Or, prin punerea în antiteză a celor două urmări imediate nu se poate desprinde cu ușurință ce presupune o „consecință deosebită” față de „pericol grav și iminent de producere a unui accident muncă sau de îmbolnăvire profesională”. Plecând de la aceste premise, Curtea a constatat că legiuitorul utilizează în reglementarea scopului de ocrotire a relațiilor sociale privind securitatea și sănătatea muncii o sintagmă, respectiv „consecințe deosebite” despre care, pe lângă absența unei definiții în chiar cuprinsul legii, nici doctrina și nici jurisprudența în materie nu au dezvoltat noțiunii criticate un înțeles consacrat care să constituie un reper obiectiv în funcție de care să poată fi apreciat conținutul acestei (a se vedea Decizia nr. 744 din 13 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 102 din 6 februarie 2017, par. 36, 37).

Cu privire la principiul legalității incriminării și pedepsei, „*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*”, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în jurisprudența sa, că garanțiile consacrate de art. 7 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale reprezintă o componentă esențială a supremației legii și ocupă un loc primordial în cadrul sistemului de protecție a drepturilor omului. Așa cum rezultă din obiectul și scopul său, art. 7 paragraful 1 trebuie interpretat și aplicat în așa fel încât să se asigure o protecție efectivă împotriva urmărilor și a condamnărilor penale arbitrare. Noțiunea de „drept” utilizată în art. 7 paragraful 1, ce corespunde celei de „lege” din cuprinsul altor articole din Convenție, înglobează atât prevederile legale, cât și practica judiciară și presupune cerințe calitative, îndeosebi cele cu privire la accesibilitate și previzibilitate. Aceste cerințe calitative trebuie îndeplinite atât în ceea ce privește definiția unei infracțiuni, cât și cu privire la pedeapsa aplicabilă. Curtea de la Strasbourg consideră că este îndeplinită cerința ca legea să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării date acesteia de către instanțe și, dacă este cazul, în urma obținerii unei asistențe juridice adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa aplicabilă. În acest sens sunt, de exemplu, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în cauza *Dragotoniu și Militari-Pidhorni împotriva României*, paragrafele 33 și 34, Hotărârea din 24 ianuarie 2012, pronunțată în cauza *Mihai Toma împotriva României*, paragraful 26, și Hotărârea din 21 octombrie 2013, pronunțată în cauza *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, paragrafele 77, 79 și 91.

**III. Pentru toate aceste considerente**, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „consecințe deosebite” din cuprinsul art. 37 alin. (2) din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006 este neconstituțională.

*Decizia nr. 513 din 4 iulie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 37 alin. (1) și (2) din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006 și art. 349 alin. (1) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 578 din 19 iulie 2017.*

---

Legiuitorul are obligația constituțională de a reglementa în mod clar, precis și previzibil latura obiectivă a infracțiunii. De aceea, acesta trebuie să folosească termeni adecvați dreptului penal. În măsura în care legiuitorul nu își îndeplinește această obligație constituțională, Curtea Constituțională are competența de a fixa reperatele constituționale necesare. În consecință, Curtea a constatat că reglementarea legală privind infracțiunea de neglijență în serviciu este constituțională în măsura în care prin sintagma „îndeplinirea ei defectuoasă” din cuprinsul acesteia se înțelege „îndeplinește prin încălcarea legii”.

Lege penală în vigoare extinde foarte mult sfera de aplicare a infracțiunii de neglijență în serviciu, neprevăzând condiția ca paguba, respectiv vătămarea drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice să aibă o anumită valoare, respectiv ca vătămarea să aibă o anumită intensitate, aspect de natură a face imposibilă delimitarea între abaterile disciplinare sau inerentele greșeli profesionale și infracțiunea de neglijență în serviciu

**Cuvinte-cheie:** claritatea legii, precizia legii, previzibilitatea legii, calitatea legii, legalitatea incriminării, lege.

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii susțin, în esență, că dispozițiile criticate conțin o reglementare ambiguă, care încalcă principiul constituțional al legalității, potrivit căruia justiția se înfăptuiește în numele legii. Consideră că dispozițiile art. 298 din Codul penal sunt lipsite de previzibilitate și accesibilitate, întrucât, prin modul de definire a infracțiunii de neglijență în serviciu, nu poate fi determinat sensul sintagmei „prin neîndeplinirea acesteia sau prin îndeplinirea defectuoasă”, așadar conduita care definește elementul material al infracțiunii. Totodată, în Dosarul Curții Constituționale nr. 2116D/2016, autorul excepției susține că, prin modul de definire a infracțiunii de neglijență în serviciu, nu poate fi determinat sensul sintagmei „vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane”, care constituie consecința presupusei activități infracționale, prin aceasta norma penală criticată fiind contrară dispozițiilor constituționale și convenționale invocate referitoare la claritatea și previzibilitatea normei penale.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că rațiunea incriminării faptei de neglijență în serviciu este similară celei pentru care este incriminat abuzul în serviciu, diferența între cele două infracțiuni distingându-se la nivelul laturii subiective – intenția în cazul abuzului în serviciu, respectiv culpa cu prevedere (ușurința)/culpa fără prevedere sau simplă (neglijența) în cazul infracțiunii de neglijență în serviciu. Latura obiectivă a infracțiunii de neglijență în serviciu este formată, ca și la infracțiunea de abuz în serviciu, din elementul material, însoțit de o cerință esențială, urmarea imediată și legătura de cauzalitate dintre activitatea ilicită și rezultatul produs. Curtea a reținut, de asemenea, că elementul material al laturii obiective al infracțiunii de neglijență în serviciu presupune încălcarea din culpă a unei îndatoriri de serviciu de către un funcționar public sau de către o altă persoană încadrată în muncă (în cazul variantei atenuate prevăzute de art. 308 din Codul penal) prin cele două modalități normative, respectiv „neîndeplinirea” ori „îndeplinirea defectuoasă” a acesteia.

Cu referire la infracțiunea de abuz în serviciu (inclusiv abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor, incriminat în Codul penal din 1969), Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 517 din 8 iulie 2016, prin care a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 246 din Codul penal din 1969 și ale art. 297 alin. (1) din Codul penal sunt constituționale în măsura în care prin sintagma „îndeplinește în mod defectuos” din cuprinsul acestora se înțelege „îndeplinește prin încălcarea legii”. Totodată, cu privire la abuzul în serviciu contra intereselor publice, incriminat în legea penală anterioară, Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 30 iunie 2017, prin care a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 248 din Codul penal din 1969 sunt constituționale în măsura în care prin sintagma „îndeplinește în mod defectuos” din cuprinsul acestora se înțelege „îndeplinește prin încălcarea legii”.

În aceste condiții, având în vedere că, în varianta de bază, atât infracțiunea de abuz în serviciu, cât și infracțiunea de neglijență în serviciu prevăd, ca o modalitate normativă identică, „îndeplinirea defectuoasă” a unei îndatoriri de serviciu, Curtea a constatat că atât soluția, cât și considerentele Deciziilor nr. 405 din 15 iunie 2016 și nr. 392 din 6 iunie 2017, precitate, referitoare la modalitatea de interpretare a sintagmei „îndeplinește în mod defectuos”, sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în cauza de față, cu atât mai mult cu cât forma de vinovăție sub care se săvârșește infracțiunea de neglijență în serviciu este culpa (ușurința și neglijența). Curtea a admis excepția și a constatat constituționalitatea dispozițiilor art. 249 alin. (1) din Codul penal din 1969 și ale art. 298 din Codul penal numai în măsura în care prin sintagma „îndeplinirea ei defectuoasă” din cuprinsul lor se înțelege „îndeplinirea prin încălcarea legii”.

Curtea a reținut că infracțiunea de neglijență în serviciu este o infracțiune de rezultat, urmarea imediată a săvârșirii acestei fapte fiind cauzarea unei pagube ori a unei vătămări a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice. Art. 242 din Codul penal din 1936, modificat prin Decretul nr. 212/1960, prevedea că urmarea imediată constă într-o „tulburare a bunului mers al unității sau o vătămare a intereselor legale ale cetățenilor”, fiind reglementată și condiția ca fapta să fie repetată ori să aibă caracter grav, pentru a realiza conținutul infracțiunii, în cazul pagubei cauzate avutului obștesc, pedeapsa fiind stabilită în raport cu valoarea pagubei produse. Totodată, art. 249 din Codul penal român din 1969 incrimina neglijența în serviciu, însă urmarea imediată consta într-o „tulburare însemnată” a bunului mers al unui organ sau al unei instituții de stat ori al unei alte unități din cele la care se referea art. 145 sau într-o „pagubă a patrimoniului ori o vătămare importantă” adusă intereselor legale ale unei persoane.

Curtea a constatat că noua lege penală extinde foarte mult sfera de aplicare a infracțiunii de neglijență în serviciu, neprevăzând condiția ca paguba, respectiv vătămarea drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice să aibă o anumită valoare, respectiv ca vătămarea să aibă o anumită intensitate, aspect de natură a face imposibilă delimitarea între abaterile disciplinare sau inerentele greșeli profesionale și infracțiunea de neglijență în serviciu. Așadar, Curtea a constatat că reglementarea în vigoare a infracțiunii de neglijență în serviciu permite încadrarea în conținutul său a oricărei fapte săvârșite din culpă, dacă s-a adus o atingere minimă drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice.

---

În aceste condiții, Curtea a constatat că, în ceea ce privește acest aspect, sunt aplicabile *mutatis mutandis* considerentele Deciziei nr. 405 din 15 iunie 2016, paragrafele 75-80, și ale Deciziei nr. 392 din 6 iunie 2017, paragrafele 46-56, astfel încât, în acord cu acestea, Curtea a reținut că sarcina aplicării principiului „*ultima ratio*” revine, pe de-o parte, legiuitorului, iar, pe de altă parte, organelor judiciare chemate să aplice legea. Astfel, responsabilitatea de a reglementa și aplica, în acord cu principiul anterior menționat, prevederile privind neglijența în serviciu ține atât de autoritatea legiuitoare primară/delegată (Parlament/Guvern), cât și de organele judiciare (Ministerul Public și instanțele judecătorești). Cu alte cuvinte, Curtea a constatat necesitatea complinirii de către legiuitor a omisiunii legislative constatate, sub aspectul valorii pagubei sau intensității/gravității vătămării drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice în vederea asigurării clarității și previzibilității normei penale examinate.

Cât privește critica autorului excepției din Dosarul nr. 2116D/2016, referitoare la sintagma „*vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane*”, Curtea a constatat că sunt valabile *mutatis mutandis* considerentele reținute în Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016, precitată, paragrafele 84, 85, în condițiile în care infracțiunea de neglijență în serviciu este, astfel cum s-a arătat, o infracțiune de rezultat, astfel încât consumarea ei este legată de producerea uneia dintre urmările prevăzute de dispozițiile art. 298 din Codul penal, și anume cauzarea unei pagube sau vătămarea drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 249 alin. (1) din Codul penal din 1969 și ale art. 298 din Codul penal sunt constituționale în măsura în care prin sintagma „*îndeplinirea ei defectuoasă*” din cuprinsul acestora se înțelege „*îndeplinirea prin încălcarea legii*”.

*Decizia nr. 518 din 6 iulie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 249 alin. (1) din Codul penal din 1969 și ale art. 298 din Codul penal, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 765 din 26 septembrie 2017*

### **Invocarea din oficiu a nulității relative**

**Cuvinte-cheie:** *statul de drept – în componenta sa referitoare la dreptate ca valoare supremă, principiul legalității, înfăptuirea justiției, nulitate relativă.*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, judecătorul de cameră preliminară, autor al excepției, susține, în esență, că dispozițiile de lege criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) referitor la principiul legalității și ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, întrucât împiedică judecătorul de cameră preliminară să ia în

considerare din oficiu nulitățile relative cu privire la actul de sesizare a instanței, administrarea probelor și efectuarea actelor de urmărire penală. Arată că, în procedura de cameră preliminară, nulitatea relativă a actului prin care s-a dispus, s-a autorizat sau s-a administrat o probă poate fi invocată doar de procuror și de partea sau de persoana vătămată ce ar justifica un interes procesual propriu, fără a putea fi ridicată, din oficiu, de către judecătorul de cameră preliminară.

## **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Nulitățile actelor procesuale și procedurale ocupă un loc important în sfera garanțiilor ce asigură efectivitatea principiului legalității procesului penal și a principiului aflării adevărului, fiind menite să înlăture încălcările normelor de procedură care au intervenit cu ocazia dispunerii unui act procesual sau a aducerii la îndeplinire a unui act procedural, precum și consecințele negative pe care aceste încălcări le-au produs în procesul penal. Nulitățile îndeplinesc, astfel, un scop preventiv – de preîntâmpinare a încălcării legii, un rol sancționator – de desființare a actelor efectuate cu încălcarea legii, precum și un scop reparator – de refacere a actelor procesuale și procedurale desființate, dacă este necesar și posibil. Nulitatea este definită ca fiind acea sancțiune procesuală constatată și aplicată de un organ judiciar, care atrage nevalabilitatea actelor procesuale și procedurale efectuate cu încălcarea dispozițiilor legale care reglementează desfășurarea procesului penal, dacă s-a produs o vătămare dovedită sau prezumată de lege, ce nu poate fi înlăturată decât prin desființarea actului, organul judiciar dispunând refacerea acestuia atunci când este necesar și dacă este posibil. Noul Cod de procedură penală, prin dispozițiile art. 280-282, a reformat materia nulităților, reducând numărul cazurilor de nulitate absolută și suplimentând condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a se putea invoca nulitățile relative.

Curtea a reținut că nulitatea relativă este acea nulitate, alta decât cea prevăzută expres ca nulitate absolută de dispozițiile art. 281 din Codul de procedură penală, rezultată din încălcarea normelor ce reglementează desfășurarea procesului penal, care poate fi invocată, într-un anumit termen, de către participanții în procesul penal ce au un interes procesual propriu în respectarea dispoziției de lege încălcate, respectiv, din oficiu, în cazurile anume stabilite de lege. În ceea ce privește trăsăturile nulității relative, Curtea a observat, în primul rând, că, potrivit dispozițiilor art. 282 alin. (1) din Codul de procedură penală, aceasta intervine atunci când prin încălcarea prevederilor legale s-a adus o vătămare drepturilor părților ori ale subiecților procesuali principali, care nu poate fi înlăturată altfel decât prin desființarea actului. Spre deosebire de Codul de procedură penală din 1968, care – în dispozițiile art. 197 alin. (1) – prevedea existența unei vătămări procesuale în general, iar nu strict existența unei vătămări aduse drepturilor părților, actuala reglementare restrânge sfera nulităților relative numai la acele încălcări care aduc atingere drepturilor părților ori ale subiecților procesuali principali, excluzând din această sferă încălcările care aduc atingere legalității procesului fără a atrage însă, în același timp, o vătămare a drepturilor părților ori ale subiecților procesuali principali. În al doilea rând, Curtea a reținut că, potrivit dispozițiilor art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală, participanții în procesul penal care pot invoca nulitatea relativă sunt procurorul, părțile (inculpatul,

---

partea civilă și partea responsabilă civilmente) și subiecții procesuali principali (suspectul și persoana vătămată), care au un interes procesual propriu în respectarea dispoziției legale încălcate. În mod excepțional, legea prevede și unele nulități relative care pot fi invocate de către subiecții procesuali neprejudiciați direct sau de către procuror ori luate în considerare, din oficiu, de către judecător/instanță. Este cazul nulității relative care provine din neregularitatea privind procedura de citare a unei părți, care poate fi invocată de către procuror, de către celelalte părți ori din oficiu [art. 263 alin. (2) din Codul de procedură penală], precum și al nulității relative care provine din încălcarea normelor de competență a căror nerespectare nu atrage nulitatea absolută, care poate fi invocată din oficiu, de către procuror, de către persoana vătămată sau de către părți [art. 47 alin. (4) din Codul de procedură penală].

În al treilea rând, Curtea a constatat că, în conformitate cu dispozițiile art. 282 alin. (3) și (4) din Codul de procedură penală, nulitatea relativă trebuie invocată într-o anumită stare a procesului, și anume, ca regulă, nulitatea relativă se invocă în cursul sau imediat după efectuarea actului în condiții nelegale. Aceasta presupune ca persoana interesată să fie prezentă la efectuarea actului respectiv, fie personal, fie prin reprezentant. Prin derogare de la regulă, dacă încălcarea a intervenit în cursul urmăririi penale sau în procedura de cameră preliminară, nulitatea relativă poate fi invocată cel mai târziu până la închiderea procedurii de cameră preliminară [art. 282 alin. (4) lit. a) din Codul de procedură penală]; dacă instanța a fost sesizată cu un acord de recunoaștere a vinovăției, iar încălcarea a intervenit în cursul urmăririi penale, nulitatea relativă poate fi invocată cel mai târziu până la primul termen de judecată cu procedura legal îndeplinită [art. 282 alin. (4) lit. b) din Codul de procedură penală]; în sfârșit, dacă încălcarea a intervenit în cursul judecății, nulitatea relativă poate fi invocată cel mai târziu până la următorul termen de judecată cu procedura completă [art. 282 alin. (4) lit. c) din Codul de procedură penală]. Excepția de necompetență materială sau după calitatea persoanei a instanței superioare celei competente potrivit legii, precum și excepția de necompetență teritorială, ca încălcări ce atrag nulitatea relativă, pot fi invocate, până la începerea cercetării judecătorești în primă instanță [art. 47 alin. (2) și (3) din Codul de procedură penală]. Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, limitarea în timp a momentului până la care pot fi invocate nulitățile relative corespunde noii structuri a procesului penal, caracterizată prin introducerea de către legiuitor în cadrul acestuia, prin dispozițiile art. 342-348 din Codul de procedură penală, a camerei preliminare. Astfel, camera preliminară are ca obiect, conform art. 342 din același cod, soluționarea problemelor ce vizează competența instanței, legalitatea sesizării, legalitatea administrării probelor și legalitatea actelor efectuate de către organele de urmărire penală. Așa fiind, legiuitorul a limitat, la o fază distinctă, de parcurs, a procesului penal posibilitatea invocării excepțiilor referitoare la aspectele enumerate, fază în care nu se stabilește vinovăția sau nevinovăția inculpatului. Consecința acestei limitări temporale este faptul că, după începerea judecății, nu mai este posibilă restituirea cauzei la procuror, scopul reglementării fiind acela al asigurării soluționării cu celeritate a cauzelor penale. Având în vedere cele arătate, Curtea a constatat ca fiind justificată limitarea momentului până la care pot fi invocate nulitățile relative, conform art. 282 alin. (4) lit. a) din Codul de procedură penală, la cel al închiderii acestei proceduri (Decizia nr. 840 din 8 decembrie 2015, paragrafele 22 și 23). În al patrulea rând, Curtea a



observat că, în baza dispozițiilor art. 282 alin. (5) din Codul de procedură penală, nulitatea relativă se acoperă atunci când persoana interesată nu a invocat-o în termenul prevăzut de lege – fiind vorba fie de o acceptare tacită, fie de neobservarea încălcării care putea atrage nulitatea relativă – sau a renunțat în mod expres la invocarea acesteia.

Din cele arătate mai sus, rezultă că dispozițiile art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală instituie regula potrivit căreia judecătorul/instanța nu poate lua în considerare, din oficiu, încălcările normelor ce reglementează desfășurarea procesului penal, chiar dacă aceste încălcări ar fi de natură a afecta aflarea adevărului și justa soluționare a cauzei. Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală, care nu permite invocarea din oficiu a nulității relative, aduce atingere prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) privind statul de drept – în componenta sa referitoare la dreptate ca valoare supremă – și principiul legalității și ale art. 124 cu privire la înfăptuirea justiției, pentru motivele arătate în continuare.

Curtea a reținut că nulitățile virtuale nefiind prestabilite de lege, ci derivând din principiul fundamental al legalității, ele sunt atașate fiecărei norme ce reglementează desfășurarea procesului penal, așa încât o examinare exhaustivă a lor ar echivala cu analiza fiecărei dispoziții a Codului de procedură penală. Dispozițiile procesuale care prezintă mai frecvent aspecte de aplicare a nulităților relative și care joacă un rol important în desfășurarea procesului penal sunt cele referitoare la: reglementarea regulilor de bază, a principiilor sau a altor cerințe care asigură organizarea și desfășurarea procesului penal (cu excepția celor aflate sub protecția nulității absolute), competența organelor judiciare (cu excepția celor aflate sub protecția nulității absolute), sesizarea organelor judiciare, forma și conținutul actelor procedurale (cu excepția celor aflate sub protecția nulității absolute), procedura de citare și de comunicare a actelor procedurale, precum și administrarea probelor. Curtea a observat că normele privind reglementarea administrării probelor au cea mai mare importanță în desfășurarea laturii materiale a procesului penal, adică aceea care conduce nemijlocit la aplicarea legii penale. Prin natura lor, anumite mijloace de probă sunt imposibil de readministrat sau, chiar dacă această posibilitate există, organul judiciar poate respinge ca nefiind utilă readministrarea unui mijloc de probă deja aflat în dosar. Procedurile legale de obținere a probelor au, în primul rând, scopul de a asigura acuratețea și neviciera acestora, astfel încât să se garanteze că realitatea obiectivă a faptelor este reflectată în probele respective. Codul de procedură penală actual introduce conceptul excluderii probelor obținute în mod nelegal. În acest sens, prin Decizia nr. 840 din 8 decembrie 2015, mai sus citată, Curtea a reținut că legea procesual penală delimitează conceptual trei noțiuni: probă, mijloc de probă și procedeu probatoriu. 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 dintre mijloacele de probă și procedeele probatorii, noțiuni aflate într-o relație etiologică. Prin Decizia nr. 840 din 8 decembrie 2015, citată anterior, Curtea a constatat că o probă nu poate fi

---

obținută nelegal decât dacă mijlocul de probă și/sau procedeul probatoriu 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 niciodată probele în sine, care nu sunt decât elemente de fapt. Prin urmare, este firească aplicarea regimului nulităților, conform art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală, doar actelor prin care s-a dispus sau s-a autorizat proba și actelor prin care s-a administrat aceasta (paragraful 16). Așadar, Curtea a apreciat 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 nulităților 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 (paragraful 17). De asemenea, Curtea a reținut că, din conținutul regulilor generale în materia probațiunii, se deduc trei categorii de acțiuni care pot vicia probele, și anume: încălcarea prescripțiilor procedurale de administrare a lor; obținerea probelor prin utilizarea unor metode ilegale; respectiv stabilirea conținutului probei în neconcordanță cu realitatea obiectivă pe care aceasta trebuie să o reflecte.

Așadar, excluderea probelor nu este o sancțiune de sine-stătătoare, ci este un efect al constatării nulității mijlocului de probă/procedeului probatoriu prin care este transpusă în dosar. Acest efect al nulității în materia probațiunii era subînțeles în concepția Codului de procedură penală din 1968, în timp ce în noul Cod este reglementat în mod explicit, prevederile care reglementează nulitățile fiind de generală aplicare, fără a fi scoase de sub incidența lor actele procesuale și procedurale realizate în materia probațiunii. În consecință, pentru a se dispune excluderea unei probe, trebuie constatat că aceasta a fost obținută în mod nelegal; pentru a se constata că proba a fost nelegal obținută, trebuie să se constate nulitatea, de principiu relativă, a mijlocului de probă/procedeului probatoriu prin intermediul căruia proba a fost obiectivată; pentru a se constata nulitatea relativă a mijlocului de probă/procedeului probatoriu, această nulitate trebuie invocată de persoana interesată, într-un anumit interval procesual; neinvocarea sau invocarea tardivă a nulității atrage menținerea ca legal a mijlocului de probă/procedeului probatoriu; menținerea ca legal a mijlocului de probă/procedeului probatoriu face imposibilă excluderea probei, deoarece un mijloc de probă/procedeu probatoriu legal care obiectivează o probă obținută nelegal ar fi o contradicție în termeni. Astfel, deși, în realitate, este viciată, proba menținută poate contribui la stabilirea, în mod eronat, a situației de fapt. Având în vedere cele arătate mai sus, Curtea a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală, care nu permite invocarea din

oficiu a nulității relative, încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 124 din Constituție, împiedicând judecătorul/instanța de judecată să ia în considerare din oficiu încălcarea dispozițiilor legale a căror nerespectare este de natură a atinge nulitatea relativă a actului, cu excepția situațiilor expres prevăzute de lege.

Având în vedere importanța fazei procesuale a camerei preliminare și a rolului pe care judecătorul de cameră preliminară îl ocupă în cadrul procesului penal, în condițiile în care 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 (Decizia nr. 631 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 831 din 6 noiembrie 2015, paragraful 34), Curtea a reținut că nu există nicio justificare obiectivă și rezonabilă a împiedicării judecătorului de cameră preliminară de a lua în considerare din oficiu încălcările care atrag nulitatea relativă. Totodată, în ceea ce privește rolul instanței în faza de judecată a procesului penal, Curtea a apreciat că o atare soluție legislativă – care nu permite, ca regulă, invocarea din oficiu a nulității relative – nu poate fi justificată doar prin filosofia restrângerii rolului activ al instanței și, în general, prin regândirea sistemului procesului penal, în sensul apropierei acestuia, în anumite privințe, de sistemul adversarial. În acest sens, Curtea a reținut că, spre deosebire de sistemul adversarial, în care judecătorul poartă răspunderea, de principiu, numai asupra corectitudinii desfășurării procedurii, sarcina stabilirii faptelor și a vinovăției aparținând juraților, în procesul penal român instanța își asumă răspunderea și în privința acestor elemente esențiale, care constituie finalitatea procesului – stabilirea faptei și a vinovăției. Astfel, Curtea a observat că, pe de o parte, noul Cod de procedură penală impune instanței de judecată să neglijeze anumite neregularități, deși acestea ar putea conduce inclusiv la vicierea rezultatului procesului, dar, pe de altă parte, aceeași instanță poartă răspunderea asupra soluției date. Or, rațiunile pentru care a fost, anterior, legiferată posibilitatea instanței de a lua în considerare din oficiu nulitatea relativă – cu respectarea anumitor condiții prevăzute de lege – se mențin și în prezent, deoarece ele au ca temei de fapt situațiile ivite în practică, ce nu pot avea o altă rezolvare, situații faptice care continuă să apară și după intrarea în vigoare a noului Cod de procedură penală.

**III. Pentru aceste considerente,** Curtea, cu unanimitate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală, care nu permite invocarea din oficiu a nulității relative, este neconstituțională.

*Decizia nr. 554 din 19 septembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 282 alin. (2) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1013 din 21 decembrie 2017.*

---

**Dreptul la „viața de familie” în cazul persoanelor care au relații asemănătoare aceloră dintre soți ori au avut relații asemănătoare aceloră dintre soți cu suspectul sau inculpatul este necesar a fi protejat, în materie penală, într-un mod similar cuplurilor legal constituite, având în vedere identitatea de rațiune a reglementării normei procesual penale criticate în ipotezele menționate**

**Cuvinte-cheie:** *calitatea legii, previzibilitatea, claritatea, accesibilitatea legii, egalitatea în drepturi, interzicerea discriminării, viața familială*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul susține, în esență, că distincția realizată între persoanele enumerate în cuprinsul art. 117 alin. (1) din Codul de procedură penală și concubini este nejustificată și contrară rațiunii legiuitorului atunci când a instituit, pentru anumite persoane, privilegiul de a refuza să dea declarații în calitate de martor. Susține, totodată, că reglementarea privilegiului de a nu da declarații în calitate de martor doar în cazul soților sau foștilor soți, fără ca acest drept să fie recunoscut și în cazul concubinilor, reprezintă o gravă încălcare a egalității cetățenilor în fața legii. Arată că, potrivit art. 177 din Codul penal, concubinii sunt asimilați membrilor de familie, iar, în ceea ce privește infracțiunile de nedenunțare (art. 266 din Codul penal), tănuire (art. 270 din Codul penal) ori favorizarea infractorului (art. 269 din Codul penal), legiuitorul a reglementat o cauză specială de nepedepsire atunci când fapta este comisă de un membru de familie.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că scopul normei procesual penale precitate îl reprezintă păstrarea unui echilibru între interesul public de a exercita în mod eficient acțiunea penală, pe de o parte, și menținerea armoniei căsniciei, a relațiilor de familie cu persoanele enumerate limitativ în text, pe de altă parte. Curtea a reținut, totodată, că, încă din 1936, legiuitorul român, reglementând cu privire la audierea martorilor, nu a obligat, dar nici nu a înlăturat pe martorul soț, fost soț ori „rudă apropiată” cu învinuitul/inculpatul, respectiv suspectul/inculpatul, de la posibilitatea de a declara ca martor, ci a lăsat la latitudinea acestuia de a decide dacă depune declarație ca martor sau se abține. De asemenea, Curtea a reținut că dreptul rudelor de a refuza să dea declarații în calitate de martor este reglementat și în legislația procesual penală a unor state europene. Instanța de la Strasbourg a stabilit în Hotărârile din 24 noiembrie 1986, paragraful 30, respectiv 19 iulie 2012, paragraful 41, pronunțate în *Cauzele Unterpertinger împotriva Austriei*, respectiv *Hümmer împotriva Germaniei*, că dispozițiile din legea națională care permit refuzul membrilor familiei celui acuzat de a depune mărturie nu sunt, în sine, incompatibile cu art. 6 paragrafele 1 și 3 lit. d) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, deoarece țin cont de problemele deosebite ce se pot ridica din cauza unei confruntări între acuzat și un martor din propria sa familie și sunt menite a proteja un astfel de martor prin evitarea punerii într-o dilemă morală. În aceste condiții, având în vedere cele reținute în paragrafele anterioare, Curtea a constatat, în acord cu jurisprudența europeană, că rațiunea reglementării dreptului de a refuza să fie audiate în calitate de martori, al persoanelor enumerate în art. 117 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Codul de procedură penală, este, în principal, evitarea unei dileme morale ce

s-ar naște în ipoteza reglementării unei obligații a acestora de a da declarație sub jurământ și sub sancțiunea infracțiunii de mărturie mincinoasă. Curtea a observat că persoana care are cu suspectul/inculpatul o relație asemănătoare aceloră dintre soți – fără a fi oficializată – nu beneficiază de dreptul de a refuza să fie martor, cu toate că, din punct de vedere moral, afectiv și al dreptului la întemeierea familiei, nu există nicio diferență relevantă între partenerii de viață căsătoriți legal și cei implicați într-o uniune consensuală, iar audierea acestora din urmă în cauza partenerului lor creează aceleași posibile probleme în cuplu ori aceleași îndoieli justificate asupra sincerității declarației, ca și în cazul declarației soțului legitim. Totodată, Curtea a reținut – observând aspecte de drept comparat – că legislația procesual penală a unor state europene recunoaște partenerilor de viață *de facto* ai acuzatului dreptul de a refuza să dea declarații în calitate de martori. În aceste împrejurări, Curtea a constatat că statele europene au modalități variate de reglementare a dreptului anumitor persoane de a refuza să dea declarații în calitate de martor în procesul penal. Unele dintre acestea limitează categoria persoanelor cărora li se recunoaște acest drept la „rudele apropiate” ale acuzatului, soțul/fostul soț ai acestuia, ori persoane aflate într-o altă formă de uniune legală cu acuzatul (logodnici/parteneri civili). Alte state europene, reglementând mai larg acest beneficiu, recunosc și persoanelor cu care acuzatul are o relație de fapt echivalentă căsătoriei/persoanelor aflate în relații similare căsătoriei/persoanelor care coabitează sau au coabitat cu acuzatul/persoanelor care au o relație deosebit de apropiată cu acuzatul/concubinului/persoanei cu care inculpatul conviețuiește în fapt/persoanei care conviețuiește stabil cu inculpatul dreptul de a refuza să dea declarații în calitate de martor. Totodată, Curtea a reținut că instanța de la Strasbourg s-a pronunțat cu privire la dreptul de refuz al audierii în cazul concubinilor, prin Hotărârea din 3 aprilie 2012, pronunțată în *Cauza Van der Heijden împotriva Olandei*, în care s-a statuat că noțiunea de „*viață de familie*”, apărută prin art. 8 al Convenției, nu este restrânsă doar la familiile bazate pe căsătorie și poate include alte relații *de facto*. Când trebuie să se stabilească dacă o relație constituie „*viață de familie*”, trebuie luați în considerare o serie de factori, în special dacă cuplul trăiește împreună, durata relației, dacă au demonstrat stabilitatea relației având copii împreună sau prin orice alte mijloace. Curtea de la Strasbourg a constatat că, deși obligația de a depune mărturie constituie o obligație civică, încercarea de a o constrânge pe reclamantă să depună mărturie împotriva concubinului său constituie o interferență în dreptul său de a-i fi respectată viața de familie. Curtea a fost de acord că interferența a fost „*prevăzută de lege*”, deoarece s-a bazat pe secțiunea 221 din Codul de procedură penală olandez. De asemenea, nu a fost contestat faptul că s-a urmărit un „*interes legitim*”, și anume protejarea societății prin prevenirea infracțiunilor. Problema principală a speței a fost dacă această interferență a fost „*necesară într-o societate democratică*”. Conform celor reținute de instanța europeană, în cauză au existat două interese publice contrare, respectiv judecarea unei infracțiuni grave și protejarea vieții de familie de interferența statală. Instanța europeană a subliniat că dreptul de a nu depune mărturie constituie o excepție de la o datorie civică normală, de interes public, și de aceea un asemenea drept, când este recunoscut, poate fi supus unor condiții și formalități, iar categoriile de beneficiari trebuie clar delimitate. În concluzie, instanța de la Strasbourg nu a considerat că interferența cu viața de familie a reclamantei a fost atât de împovărătoare și disproporționată încât să fie considerată injustă în raport cu interesul său, astfel încât a constatat că art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu a fost încălcat.

Pornind de la aceste premise în examinarea conținutului normativ al dispoziției procesual penale criticate în prezenta cauză, Curtea Constituțională a constatat că, aparent, orientarea legiuitorului român este în concordanță cu jurisprudența Curții de la Strasbourg, anterior citată, potrivit căreia dreptul de a nu depune mărturie, ca excepție de la îndeplinirea unei obligații civice normale, poate fi supus unor condiționări și limitări în ceea ce privește definirea categoriilor de persoane cărora le este recunoscut. Cu toate acestea, Curtea a constatat că art. 177 din Codul penal, definind noțiunea de „*membru de familie*”, stabilește în alin. (1) că, „*prin membru de familie se înțelege:[...]; c) persoanele care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți sau dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc*”. Curtea a observat că legea penală utilizează în numeroase ocazii conceptul de „*membru de familie*” astfel definit, integrându-l fie în structura unor norme penale generale, fie a unora speciale ori procesual penale care dau expresie unor instituții de drept prezentând naturi juridice eterogene. Totodată, Curtea a reținut că, potrivit art. 119 alin. (2) din Codul de procedură penală, având denumirea marginală „*Întrebări privind persoana martorului*”, în cazul audierii martorului, acestuia i se comunică obiectul cauzei și apoi „*este întrebat dacă este membru de familie*” sau fost soț al suspectului, inculpatului, persoanei vătămate ori al celorlalte părți din procesul penal, dacă se află în relații de prietenie sau de dușmănie cu aceste persoane, precum și dacă a suferit vreă pagubă în urma săvârșirii infracțiunii. Or, Curtea a reținut că rațiunea reglementării unei astfel de proceduri preliminare audierii martorului este și aceea de a da posibilitatea persoanelor ce urmează a declara în calitate de martor de a invoca dispozițiile art. 117 din Codul de procedură penală, în fața organului judiciar. Astfel, Curtea a constatat o lipsă de corelare între normele procesual penale cuprinse în art. 117 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Codul de procedură penală și cele cuprinse în art. 119 din Codul de procedură penală raportat la definiția legală a „*membrului de familie*” stabilită în art. 177 din Codul penal, în condițiile în care această din urmă normă penală este necesar a se reflecta și în legea procesual penală în vigoare, având în vedere că, potrivit art. 602 din Codul de procedură penală, „*Termenii sau expresiile al căror înțeles este anume explicat în Codul penal au același înțeles și în Codul de procedură penală*.” Așadar, Curtea a constatat că legislația procesual penală română se numără printre cele care au reglementat un drept de refuz al audierii pentru anumite categorii de persoane, însă legiuitorul român nu a reglementat acest drept într-o manieră clară, accesibilă și previzibilă. Curtea a constatat astfel că dispozițiile art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală nu respectă exigențele constituționale referitoare la calitatea legii fiind contrare dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

Totodată, Curtea a constatat aplicabilitatea în cauză a tezei referitoare la interzicerea discriminării din cuprinsul dispozițiilor constituționale ale art. 16 alin. (1) raportat la art. 26 alin. (1) referitor la viața de familie, având în vedere că norma penală criticată consacră o excludere, nejustificată, de la acordarea dreptului de refuz al audierii, a persoanelor care au stabilit relații asemănătoare aceloră dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul. Curtea a constatat că temeiul pentru reglementarea dreptului de refuz al audierii se află în sfera de protecție a relațiilor de familie. Deși Constituția nu definește noțiunea de „*viață familială*”, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că noțiunea de „*viață de familie*”, apărută prin art. 8 din Convenție, nu este restrânsă doar la familiile bazate pe căsătorie și poate include alte relații *de facto* (a se vedea Hotărârea din 3 aprilie 2012, pronunțată în *Cauza Van der Heijden împotriva Olandei*, precitată). Cu alte

cuvinte, există „*viața de familie*” și în cazul unei relații de fapt echivalente căsătoriei, așa încât Curtea Constituțională a constatat că rațiunea reglementării dreptului de refuz al audierii subzistă și în cazul persoanelor care au relații asemănătoare acelora dintre soți ori au avut relații asemănătoare acelora dintre soți cu suspectul sau inculpatul. Așa încât, câtă vreme principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, atunci, Curtea a constatat că nu există niciun motiv obiectiv și rezonabil pentru care persoanele care au relații asemănătoare acelora dintre soți sau au avut relații asemănătoare acelora dintre soți cu suspectul sau inculpatul să fie excluse de la exercițiul dreptului de a refuza să dea declarații în calitate de martori în procesul penal. Curtea a reținut că dreptul la viața familială nu are caracter absolut, exercițiul acestui drept putând fi restrâns, potrivit art. 53 din Legea fundamentală, „*prin lege*”, toți participanții la înfăptuirea actului de justiție având obligația de a se supune principiului aflării adevărului, ca o necesitate firească ce se impune ca urmare a „*desfășurării instrucției penale*”. Însă, principiul proporționalității impune ca restrângerea exercițiului acestui drept să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de norma penală, fiind de dorit ca, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate să nu fie disproporționate în raport cu scopurile vizate. Curtea a constatat că deosebirea de tratament juridic între soțul/fostul soț al suspectului sau inculpatului, pe de o parte, respectiv persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de altă parte, din perspectiva reglementării dreptului de a refuza să declare în calitate de martori în procesul penal, este discriminatorie, nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, de vreme ce norma procesual penală criticată nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul avut în vedere. Dreptul la „*viața de familie*”, în cazul persoanelor care au relații asemănătoare acelora dintre soți ori au avut relații asemănătoare acelora dintre soți cu suspectul sau inculpatul este necesar a fi protejat, în materie penală, într-un mod similar cuplurilor legal constituite, având în vedere identitatea de rațiune a reglementării normei procesual penale criticate în ipotezele menționate. În același timp, Curtea a reținut că, în măsura în care nu vor fi obligate să dea declarații în calitate de martor în procesul penal, persoanele care au relații asemănătoare acelora dintre soți ori au avut relații asemănătoare acelora dintre soți cu suspectul sau inculpatul au, totuși, facultatea de a da astfel de declarații, renunțând la dreptul lor, în acest fel fiind asigurat și interesul public de a se exercita în mod eficient acțiunea penală.

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

*Decizia nr. 562 din 19 septembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 117 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Codul de procedură penală, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 837 din 23 octombrie 2017*

---

## **Detașare judecători și procurori. Condițiile încetării detașării judecătorilor și procurorilor**

**Cuvinte-cheie:** *calitatea legii, norme de tehnică legislativă*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autoarea acesteia susține că prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5), deoarece nu sunt predictibile și nu conțin referiri exprese la procedura de încetare a detașării magistratului. Dispozițiile art. 58 din Legea nr. 303/2004 reprezintă singurele prevederi cuprinse în legislația primară privind detașarea magistraților, textul de lege criticat prezentând o evidentă lacună legislativă privind încetarea detașării.

Reglementările cuprinse în art. 9 din Regulamentul privind transferul și detașarea judecătorilor și procurorilor, delegarea judecătorilor, numirea judecătorilor și procurorilor în alte funcții de conducere, precum și numirea judecătorilor în funcția de procuror și a procurorilor în funcția de judecător, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006, nu sunt de natură a conferi precizie și predictibilitate în aplicarea măsurilor privind încetarea detașării. Având în vedere că aceste prevederi sunt cuprinse în cadrul unor norme de legislație secundară, s-a realizat o ignorare a acestor prevederi, fiind speculată lacuna legislativă a dispozițiilor art. 58 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, text lipsit de predictibilitate, care determină o distorsionare a scopului legii și generează o încălcare a independenței magistraturii ca parte a independenței justiției. Astfel, dispozițiile art. 58 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 nu reprezintă o normă previzibilă, de natură a conferi o anume garanție contra atingerilor arbitrare ce i-ar putea fi aduse privind situația încetării detașării magistratului. Sub acest aspect, principiul securității juridice se corelează cu alt principiu, dezvoltat în dreptul european, și anume principiul încrederii legitime. Autoarea invocă, în acest sens, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Norma criticată nu oferă o garanție a respectării drepturilor constituționale împotriva arbitrarului, conducând la afectarea principiului securității juridice și previzibilității dreptului. De asemenea, neconstituționalitatea textului de lege criticat este de natură a intra în conflict cu principiile constituționale și legale privind stabilitatea și inamovibilitatea magistratului.

În concluzie, autoarea excepției consideră că prevederile de lege criticate nu respectă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție cu privire la calitatea legii, respectiv claritate, precizie și previzibilitate sub aspectul procedurii de încetare a detașării, procedură cu implicații directe în ceea ce privește atât cariera magistratului, cât și garanțiile constituționale conferite privind inamovibilitatea și stabilitatea magistratului..

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate** a dispozițiilor art. 58 din Legea nr. 303/2004, Curtea a constatat că acestea statutul judecătorilor și procurorilor este consacrat la nivel constituțional în art. 125 („Statutul judecătorilor”) și în art. 132 („Statutul procurorilor”), dispoziții care fac parte din titlul III „Autoritățile publice”, cap. VI „Autoritatea judecătorească”, secțiunea 1 „Instanțele judecătorești” (art. 124-130), secțiunea a 2-a „Ministerul Public” (art. 131 și 132) și secțiunea a 3-a „Consiliul Superior al Magistraturii” (art. 133 și 134). Potrivit art. 125 din



Legea fundamentală, judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili; propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, iar funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior. Potrivit art. 132 din Constituție, procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției, iar funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

La nivel infraconstituțional, statutul magistraților este reglementat prin Legea nr. 303/2004. Textul de lege criticat – art. 58 alin. (1) – face parte din Titlul II: „*Cariera judecătorilor și procurorilor*”, Capitolul VI: „*Delegarea, detașarea și transferul*” din această lege și prevede condițiile detașării judecătorilor și procurorilor. Astfel, potrivit dispozițiilor de lege criticate, detașarea judecătorilor și procurorilor la alte instanțe sau parchete ori la alte autorități publice se dispune de Consiliul Superior al Magistraturii, cu acordul scris al judecătorului sau procurorului. Potrivit art. 58 alin. (2) din aceeași lege, durata detașării este cuprinsă între 6 luni și 3 ani. Detașarea se prelungește o singură dată, pentru o durată de până la 3 ani, în condițiile prevăzute la alin. (1), iar, potrivit art. 58 alin. (3), pe perioada detașării, judecătorii și procurorii își păstrează calitatea de judecător sau procuror și beneficiază de drepturile prevăzute de lege pentru personalul detașat. Perioada detașării constituie vechime în funcția de judecător sau procuror, potrivit art. 58 alin. (4), iar, după încetarea detașării, judecătorul sau procurorul revine în funcția deținută anterior, potrivit art. 58 alin. (5) din lege.

Art. 58 din Legea nr. 303/2004 prevede condițiile detașării, procedura detașării, precum și drepturile judecătorului sau procurorului detașat, însă, referitor la încetarea detașării, Legea nr. 303/2004 nu conține nicio prevedere. Art. 9 din Regulamentul din 9 martie 2006, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 329 din 12 aprilie 2006, modificat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 727 din 23 aprilie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 313 din 12 mai 2009, precizează cu claritate că „*Detașarea judecătorului sau a procurorului poate înceta anterior duratei pentru care a fost dispusă, prin hotărârea secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, la cererea celui care a solicitat detașarea ori a judecătorului sau procurorului detașat*”.

Curtea a reținut că detașarea magistraților constă în schimbarea temporară a locului de muncă și reprezentă, astfel, o modificare a raportului de muncă al acestora, trebuind a fi făcută cu acordul judecătorului sau procurorului. În mod simetric, încetarea detașării înainte de expirarea duratei pentru care a fost dispusă trebuie să aibă loc la cererea judecătorului sau procurorului ori la cererea instituției la care este detașat. Curtea a constatat, în jurisprudența sa, în mod constant, că statutul juridic al unei categorii de personal este reprezentat de dispozițiile de lege referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea raportului juridic de muncă în care se află respectiva categorie (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 25 aprilie 2016, par. 19 sau Decizia nr. 244 din 19 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 469 din 23 iunie 2016, par. 20).

---

Referitor la posibilitatea de a reglementa, prin acte cu caracter inferior legii, aspecte esențiale ce țin de statutul unor categorii de personal, Curtea s-a mai pronunțat, de exemplu, cu privire la statutul polițistului. Astfel, Curtea a reținut că, având în vedere că polițistul este funcționar public civil, cu statut special, și că acesta este investit cu exercițiul autorității publice, 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, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, raportul său de serviciu ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează raporturile de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul polițistului, statut care este reglementat prin lege organică.

Ținând cont de această jurisprudență, Curtea constată că, *a fortiori*, în situația magistraților, al căror statut este consacrat la nivel constituțional în art. 125 („Statutul judecătorilor”) și în art. 132 („Statutul procurorilor”), elementele esențiale referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea raportului juridic de muncă al acestora trebuie reglementate prin lege, iar nu printr-un act cu forță inferioară acesteia. Astfel, atât condițiile detașării, cât și condițiile încetării acesteia trebuie prevăzute expres în statutul judecătorilor și procurorilor, și anume în Legea nr. 303/2004.

Referitor la critica autoarei excepției de neconstituționalitate privind lipsa de previzibilitate a textului de lege criticat, Curtea a reținut că, potrivit jurisprudenței sale referitoare la art. 1 alin. (5) din Constituție, una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 225). De asemenea, Curtea a statuat că o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. Norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015).

Aplicând aceste considerente la speță, Curtea a reținut că textul de lege criticat – care reglementează condițiile detașării magistraților, printre care acordul scris al judecătorului sau procurorului – nu prevede, în mod simetric, și condițiile încetării detașării anterior duratei pentru care s-a dispus. Legea prevede expres durata detașării, care poate fi dispusă între 6 luni și 3 ani, cu posibilitatea prelungirii o singură dată pentru o durată de până la 3 ani. Însă, Legea nr. 303/2004, care reglementează statutul judecătorilor și procurorilor, nu conține nicio prevedere referitoare la încetarea detașării înainte de expirarea duratei pentru care a fost dispusă de către Consiliul Superior al Magistraturii. Potrivit art. 9 din regulamentul emis de Consiliul Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006, cu modificările și completările ulterioare, încetarea detașării judecătorilor și procurorilor înainte de expirarea duratei pentru care s-a dispus are loc, prin hotărârea secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, la cererea celui care a solicitat detașarea ori a judecătorului sau procurorului detașat. Or, în cazul de față, lăsând la latitudinea Consiliului Superior al Magistraturii stabilirea, prin acte cu forță juridică infralegală, a unor elemente esențiale ale raportului de muncă al magistratului și, implicit, ale statutului acestuia, legea

imprimă un caracter relativ, nepermis, procedurii și cazurilor de încetare a detașării magistraților. Aceste norme trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate, iar emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, în această materie, determină o stare de incertitudine juridică.

Așadar, lipsa unui text expres în cuprinsul art. 58 din Legea nr. 303/2004 ce reglementează statutul judecătorilor și procurorilor, care să prevadă condițiile încetării detașării anterior duratei pentru care s-a dispus, conduce la imprevizibilitatea textului de lege criticat și, astfel, la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece, de la caz la caz, în mod arbitrar, se poate decide cu privire la cariera magistratului, și anume la încetarea detașării judecătorului sau procurorului anterior duratei pentru care s-a dispus, în unele cazuri pe baza cererii judecătorului sau procurorului, iar în alte cazuri, fără a exista o astfel de cerere.

Pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea a mai reținut că soluția legislativă prevăzută de art. 58 din Legea nr. 303/2004 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, cu modificările și completările ulterioare, actele normative date în executarea legilor se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă și, ca atare, 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 Regulamentul din 9 martie 2006, aprobat prin Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006.

În concluzie, prevederile art. 58 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție cu privire la calitatea legii, respectiv previzibilitate, sub aspectul condițiilor de încetare a detașării judecătorilor și procurorilor. Prin urmare, soluția legislativă care nu precizează condițiile încetării detașării judecătorilor sau procurorilor este neconstituțională.

Ca efect al deciziei, în conformitate cu prevederile art. 147 alin. (1) din Constituție, „*Dispozițiile din legile [...] în vigoare, [...] 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.*” Așadar, Curtea a constatat că dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție obligă legiuitorul să pună de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției în 45 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a prezentei decizii.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că soluția legislativă care nu precizează condițiile încetării detașării judecătorilor sau procurorilor este neconstituțională.

*Decizia nr. 588 din 21 septembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 58 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 20 octombrie 2017*

---

## Recurs în casație. Procedura privind recunoașterea învinuirii.

**Cuvinte-cheie:** *egalitate în fața legii, acces liber la justiție, rolul Ministerului Public, procedura în cazul recunoașterii învinuirii, recurs în casație.*

### Rezumat:

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorii acesteia susțin, în esență, că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală – care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a soluțiilor pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii – încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) privind principiul legalității, ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, ale art. 24 alin. (1) referitor la dreptul la apărare, ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art. 124 alin. (2) referitor la unicitatea, imparțialitatea și egalitatea justiției, ale art. 129 privind folosirea căilor de atac și ale art. 131 alin. (1) referitor la rolul Ministerului Public, precum și ale art. 11 alin. (2) privind tratatele ratificate de Parlament 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. Arată, astfel, că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală împiedică părțile civile să exercite calea de atac a recursului în casație, pe motiv că inculpatul a înțeles să recunoască învinuirea, aspect care privește strict latura penală a cauzei. De asemenea, consideră că textul de lege criticat, care limitează controlul judecătoresc al hotărârilor pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, creează discriminare între inculpați și constituie o piedică excesivă în calea realizării actului de justiție.

### II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Cu privire la instituția recursului în materie penală, Curtea a reținut, în jurisprudența sa (Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 841 din 24 octombrie 2016, paragrafele 16-20), că, în reglementarea anterioară, începând cu Codul de procedură penală din 1936, recursul a constituit o cale de atac ordinară, și nu extraordinară, determinând verificarea legalității și temeiniciei hotărârii atacate, pentru o serie de motive expres prevăzute de lege. În noua reglementare însă, recursul în casație a devenit o cale extraordinară de atac, de anulare, dată în competența exclusivă a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Noul Cod de procedură penală a revenit la sistemul clasic al dublului grad de jurisdicție, constând în fond și apel, astfel că în recurs nu se rejudecă litigiul, respectiv fondul cauzei, ci se apreciază dacă hotărârea dată corespunde sau nu legii. Recursul în casație reprezintă, așadar, un mijloc de a repara ilegalitățile și nu are drept obiect rezolvarea unei cauze penale, ci sancționarea hotărârilor necorespunzătoare, cu scopul de a asigura respectarea legii, recursul având și un rol subsidiar în uniformizarea jurisprudenței. Motivele de recurs, potrivit noii reglementări, se limitează la cele prevăzute de art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală, și anume: nerespectarea dispozițiilor privind competența după materie sau după calitatea persoanei, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente;

condamnarea inculpatului pentru o faptă care nu este prevăzută de legea penală; încetarea în mod greșit a procesului penal; lipsa constatării sau constatarea greșită a grațierii pedepsei aplicate inculpatului și aplicarea de pedepse în alte limite decât cele prevăzute de lege. Cu excepția primului caz de casare – necompetența instanței –, care se referă la încălcarea unor norme de procedură, celelalte motive de recurs au în vedere încălcări ale legii penale, unele având implicații și în soluționarea acțiunii civile. Potrivit dispozițiilor art. 436 alin. (1) lit. a)-c) din Codul de procedură penală, persoanele care pot formula cerere de recurs în casație sunt: procurorul, inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente. Referitor la obiectul acestei căi extraordinare de atac, pot fi atacate cu recurs în casație numai hotărâri penale definitive prin care sa soluționat fondul cauzelor. Potrivit soluțiilor de la judecata recursului în casație prevăzute de art. 448 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție, admitând recursul în casație, casează hotărârea atacată și, după caz, în funcție de motivul invocat, desființează și hotărârea primei instanțe, dacă se constată aceleași încălcări de lege ca în decizia recurată, sau poate dispune rejudecarea de către instanța competentă material sau după calitatea persoanei, fiind evident că, și în această din urmă situație, sentința dată cu încălcarea normelor privind competența după materie sau după calitatea persoanei este desființată în recurs. Așadar, pe calea recursului în casație se asigură verificarea legalității unor hotărâri penale definitive – prin raportare la cazurile de casare expres și limitativ prevăzute de lege – ca garanție a efectivității principiului legalității procesului penal.

În ceea ce privește procedura de judecată în cazul recunoașterii învinuirii – prevăzută de dispozițiile art. 374 alin. (4), art. 375 alin. (1) și (2), art. 377 și ale art. 396 alin. (10) din Codul de procedură penală –, așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa (Decizia nr. 525 din 7 iulie 2015, paragrafele 11 și 12, și Decizia nr. 879 din 15 decembrie 2015, paragraful 12, ambele citate anterior), această procedură accelerată corespunde nevoii de eficientizare a judecării și are ca scop asigurarea celerității procesului penal, în acele situații în care desfășurarea lui potrivit procedurii obișnuite ar fi inutilă, întrucât inculpatul recunoaște faptele săvârșite.

Având în vedere motivele pentru care se poate declara recurs în casație, prevăzute de dispozițiile art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală, precum și împrejurarea că, în actuala reglementare, nu pot fi atacate cu recurs în casație soluțiile pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, reiese că, într-o cauză soluționată definitiv potrivit procedurii accelerate, ar rămâne nesancționate aspecte precum: nerespectarea, în cursul judecării, a dispozițiilor privind competența după materie sau după calitatea persoanei, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente; condamnarea inculpatului pentru o faptă care nu este prevăzută de legea penală; greșita încetare a procesului penal; neconstatarea grațierii pedepsei sau greșita constatare a acesteia; aplicarea pedepselor în alte limite decât cele prevăzute de lege. Curtea a constatat că excluderea posibilității atacării cu recurs în casație a soluțiilor pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii creează discriminare atât pentru inculpat, cât și pentru partea civilă și partea responsabilă civilmente, față de părțile din cauzele penale soluționate potrivit procedurii de drept comun, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 16 din Constituție referitor la egalitatea în drepturi.

Sub aspectul asigurării egalității cetățenilor în exercitarea drepturilor lor procesuale, inclusiv a căilor de atac, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că, în instituirea regulilor de acces

---

al justițiabililor la aceste drepturi, legiuitorul este ținut de respectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii. Prin urmare, instituirea unor reguli speciale în ceea ce privește căile de atac nu este contrară acestui principiu atât timp cât ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. El nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, și Decizia nr. 89 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din 27 martie 2003). Totodată, Curtea a statuat că prevederile art. 16 din Constituție vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor (Decizia nr. 53 din 19 februarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 3 aprilie 2002, Decizia nr. 1615 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 99 din 8 februarie 2012, Decizia nr. 323 din 30 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 467 din 29 iunie 2015, paragraful 19, Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 841 din 24 octombrie 2016, paragraful 21, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 324 din 5 mai 2017, paragraful 23, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 2 mai 2017, paragraful 23). De asemenea, Curtea Constituțională – făcând referire la jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (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, și, respectiv, *Bocancea și alții împotriva Moldovei*, paragraful 24) – a reținut 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 (Decizia nr. 270 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 420 din 12 iunie 2015, paragraful 25, și Decizia nr. 368 din 30 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017, paragraful 25).

Curtea a reținut că soluțiile pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii – ca și hotărârile penale definitive date în procedura de drept comun – dezleagă fondul cauzei și statuează asupra existenței faptei penale și asupra vinovăției inculpatului, rezolvând acțiunea penală și acțiunea civilă. Cu toate acestea, soluțiile pronunțate în procedura recunoașterii învinuirii au, sub aspectul posibilității de a fi atacate cu recurs în casație, un regim

juridic diferit de cel al hotărârilor penale definitive pronunțate în procedura obișnuită, în sensul că primele nu pot fi atacate cu recurs în casație, în timp ce împotriva celor din urmă poate fi exercitată această cale extraordinară de atac. Așadar, dispozițiile de lege criticate creează, sub aspectul posibilității de a formula recurs în casație, un tratament juridic diferit pentru părțile procesului penal, în funcție de procedura de judecată urmată – cea obișnuită sau cea privind recunoașterea vinovăției –, în condițiile în care recursul în casație reprezintă mijlocul prin care se repară nelegalitățile, având ca obiect verificarea conformității hotărârilor penale definitive – care soluționează fondul cauzelor – cu regulile de drept aplicabile, în scopul respectării legislației și al uniformizării jurisprudenței. Instanța de casare judecă exclusiv dacă hotărârea atacată este corespunzătoare din punct de vedere al dreptului, prin instituirea căii extraordinare de atac a recursului în casație acordându-se, astfel, prioritate principiului legalității în raport cu principiul autorității de lucru judecat. Așadar, din perspectiva interesului de a cere și obține îndreptarea erorilor de drept comise la soluționarea apelului, persoane care se află în situații similare, și anume părțile din cauze diferite – în care judecata pe fond a fost finalizată cu soluții definitive date cu încălcarea legii – și chiar părțile din aceeași cauză au parte de un tratament juridic diferit cu privire la posibilitatea de a declara calea extraordinară de atac a recursului în casație, în funcție de unicul criteriu al manifestării de voință a inculpatului, respectiv a unuia dintre inculpați, de a opta sau nu pentru judecarea cauzei potrivit procedurii privind recunoașterea învinuirii. În acest fel, partea civilă și partea responsabilă civilmente sunt puse în situația de a nu avea acces la calea extraordinară de atac a recursului în casație doar prin voința inculpatului de a urma procedura privind recunoașterea învinuirii. Totodată, este posibil ca, în aceeași cauză, unii inculpați să fie judecați după procedura simplificată, iar ceilalți potrivit procedurii de drept comun. Într-o atare situație, în ipoteza existenței unuia sau a mai multora dintre cazurile prevăzute de dispozițiile art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală – cu privire la toți inculpații –, recursul în casație poate fi declarat doar de către o parte dintre inculpați, și anume de către cei judecați după procedura obișnuită. Astfel, dacă, de exemplu, tuturor inculpaților li se aplică pedepse în alte limite decât cele prevăzute de lege, aceia care au optat pentru procedura accelerată vor executa pedepse nelegal aplicate, în timp ce restul coinculpaților au la dispoziție mijlocul procesual prin care se poate remedia această nelegalitate, și anume calea extraordinară de atac a recursului în casație. Prin urmare, dispozițiile de lege criticate creează, cu privire la persoane aflate în situații similare, o vădită inegalitate de tratament sub aspectul recunoașterii liberului acces la justiție, în componenta sa referitoare la dreptul la un proces echitabil, această inegalitate nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, astfel că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală aduc atingere prevederilor constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi și ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil.

Așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, liberul acces la justiție presupune accesul la mijloacele procedurale prin care justiția se desfășurează. Este adevărat că regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești sunt de competență exclusivă a legiuitorului, așa cum rezultă din prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție – potrivit căruia „*Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege*” – și din cele ale art. 129 din Legea fundamentală, în conformitate cu care „*Împotriva hotărârilor*

---

*judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii*". Astfel, principiul liberului acces la justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri în formele și în modalitățile instituite de lege, însă cu respectarea regulii consacrate de art. 21 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia nicio lege nu poate îngriji accesul la justiție, ceea ce semnifică faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie sau grup social (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, paragraful 22, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, paragraful 24, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, paragraful 24, decizii citate anterior). Prin urmare, din moment ce legiuitorul a reglementat calea de atac a recursului în casație, acesta trebuie să asigure egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea acestei căi de atac, chiar dacă este una extraordinară (Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, paragraful 28, citată anterior). Legiuitorul poate institui un tratament juridic diferit pentru exercitarea recursului în casație, reglementând anumite situații în care nu se poate formula această cale de atac, însă tratamentul diferențiat nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod obiectiv și rezonabil, în respectul principiului egalității în drepturi.

De asemenea, cu privire la rolul procurorului în cadrul procesului penal, Curtea a observat că, potrivit prevederilor 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, exercitându-și atribuțiile prin procurori constituiți în parchete. Astfel, în temeiul dispozițiilor art. 62 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005), procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, iar, în baza prevederilor art. 67 din același act normativ, procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii, și are rol activ în aflarea adevărului. În acest sens, dispozițiile art. 55 alin. (3) lit. f) din Codul de procedură penală prevăd atribuția procurorului de a formula și exercita, în cadrul procesului penal, contestațiile și căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești. Așadar, pornind de la scopul reglementării instituției recursului în casație, și anume îndreptarea erorilor de drept survenite, în soluționarea apelului, prin hotărâri penale definitive care rezolvă fondul cauzei – raportat la cazurile de casare expres și limitativ prevăzute de lege –, precum și de la rolul procurorului, care, așa cum a reținut instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa, acționează ca apărător al intereselor generale ale societății, dar și ale părților din proces, în spiritul legalității (Decizia nr. 983 din 8 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 551 din 5 august 2010, Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 5 decembrie 2014, paragraful 51, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, paragraful 25, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, paragraful 25, decizii citate anterior), Curtea a apreciat că exigențele art. 131 din Constituție impun legiuitorului să asigure posibilitatea exercitării căii extraordinare de atac a recursului în casație de către procuror, în calitate de titular al acesteia, inclusiv în ceea ce privește hotărârile penale definitive – prin care se soluționează fondul cauzei – pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii.

Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea a constatat că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală, care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a soluțiilor



pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 131 referitor la rolul Ministerului Public, întrucât, pe de o parte, creează pentru părți o vădită inegalitate de tratament prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, iar, pe de altă parte, lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul procesului penal.

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

*Decizia nr. 651 din 17 octombrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 434 alin. (2) lit. f) și ale art. 439 alin. (41) teza a doua din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1000 din 18 decembrie 2017.*

### **Asistarea polițistului cercetat disciplinar în fața consiliilor de disciplină.**

**Cuvinte-cheie:** *dreptul la apărare*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** cu privire la critica de neconstituționalitate a art. 59 alin. (7) din Legea nr. 360/2002, autorii acesteia au susținut, în esență, că angajatorul, atât în cursul cercetării disciplinare, cât și în cursul judecării cauzei de către consiliul de disciplină, nu a permis autorilor excepției să fie asistați și consiliați de către avocatul ales, încălcându-li-se dreptul la apărare. De asemenea, au apreciat că textul criticat este echivoc și neprevizibil, deoarece, prin conținutul său, lasă să se înțeleagă că polițistul, pe timpul cercetării disciplinare, nu ar avea voie să fie asistat, ci asistența să fie numai în fața Consiliilor de disciplină, fază ulterioară cercetării disciplinare. Or, administrarea probatoriului se face în faza cercetării disciplinare, nicidecum în fața Consiliului de disciplină. Ca atare, lipsa apărării profesionale venite din partea unui avocat aduce grave prejudicii celui cercetat disciplinar. În opinia autorilor, textul de lege criticat s-ar putea interpreta în sensul conform căruia Corpul poate desemna un polițist asistent, chiar dacă cel cercetat nu dorește acest lucru, confuzie ce apare pe fondul neclarității și imprevizibilității textului criticat.

Referitor la critica de neconstituționalitate a art. 61 alin. (1) teza întâi, art. 62 alin. (2) și art. 57 lit. b) din Legea nr. 360/2002, autorii excepției au susținut că aceste norme sunt lipsite de claritate și previzibilitate prin faptul că nu prevăd modalitatea în care polițistul ia la cunoștință de sancțiunea disciplinară, respectiv textul nu prevede obligația angajatorului de a-

---

comunica efectiv celui sancționat dispoziția de sancționare, nu oferă niciun fel de criteriu clar și previzibil privind organizarea, funcționarea și procedura după care își desfășoară activitatea Consiliul de disciplină și nu definesc noțiunea de "unitate de poliție" și nu prevăd dacă dispoziția primită de la șef trebuie să fie dată în scris și care sunt autoritățile abilitate să dea dispoziții polițistului.

Cu privire la art. 22 alin. (7) din Legea nr. 360/2002, s-a susținut că sunt încălcate prevederile constituționale ale art. 73 alin. (3) lit. j), deoarece textul criticat nu numai că nu reglementează competența materială și funcțională a persoanelor îndreptățite să emită actele de încetare a raporturilor de serviciu ale polițistului, ci deleagă acest atribut normativ, ce ține de domeniul legii organice, ministrului de resort care este abilitat să emită ordine.

În final, s-a apreciat că art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002 este neconstituțional, întrucât nu se pot reglementa prin ordine ale ministrului de resort nașterea, modificarea și stingerea raportului de serviciu al polițistului, ci numai prin lege organică.

**II. Examinând excepția de neconstituționalitate**, Curtea a reținut că, ulterior învestirii instanțelor judecătorești, dispozițiile art. 61 alin. (1) și art. 62 alin. (2) din Legea nr. 360/2002 au fost modificate prin art. I pct. 8 și 9 din Legea nr. 81/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, precum și pentru modificarea art. 7 alin. (2) din Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 266 din 21 aprilie 2015. De asemenea, art. 59 alin. (7) din Legea nr. 360/2002 a fost abrogat prin Legea nr. 81/2015, iar art. 78 alin. (1) din același act normativ a fost abrogat prin art. I pct. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 459 din 21 iunie 2016. Însă, Curtea a constatat că dispozițiile criticate continuă să își producă efectele juridice în cauzele deduse judecătii, astfel încât pot fi supuse controlului de constituționalitate, potrivit Deciziei nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011. Ca atare, Curtea a reținut că obiect al controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile art. 22 alin. (7), art. 57 lit. b), art. 59 alin. (7), art. 61 alin. (1), art. 62 alin. (2) și ale art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 81/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, precum și pentru modificarea art. 7 alin. (2) din Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare.

Cu privire la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor **art. 59 alin. (7) din Legea nr. 360/2002**, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 81/2015, Curtea a reținut că, potrivit normelor de lege criticate, în fața consiliilor de disciplină polițistul are dreptul de a fi asistat de un alt polițist, ales de către acesta sau desemnat de Corpul Național al Polițiștilor.

Din analiza evoluției cadrului legislativ al normelor supuse controlului de constituționalitate, Curtea a observat că, la data intrării în vigoare a Legii privind Statutul polițistului, respectiv data de 24 august 2002, art. 59 alin. (7) prevedea că *"În fața consiliilor de disciplină polițistul are dreptul de a fi asistat de un alt polițist, ales de către acesta sau desemnat de Corp. De asemenea, polițistul cercetat poate fi asistat, la cererea sa, de avocat."* Ulterior, prin art. I

pct. 34 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 715 din 14 octombrie 2003, norma legală a fost modificată în sensul că *”În fața consiliilor de disciplină polițistul are dreptul de a fi asistat de un alt polițist, ales de către acesta sau desemnat de Corp.”*. De asemenea, Curtea a observat că, prin Legea nr. 81/2015, art. 59 a fost modificat în sensul abrogării alin. (7), însă art. 582 lit. b) din Legea nr. 360/2002 prevede că *”Procedura disciplinară are la bază următoarele principii: [...] b) garantarea dreptului la apărare – se recunoaște dreptul polițistului de a formula și de a susține apărări în favoarea sa, de a prezenta probele și motivațiile pe care le consideră necesare în apărarea sa și de a fi asistat;”*.

Legea nr. 360/2002, anterior modificărilor aduse prin Legea nr. 81/2015, prevedea, la art. 59 alin. (1), că sancțiunile disciplinare se stabilesc și se aplică numai după cercetarea prealabilă și după consultarea consiliilor de disciplină, cu excepția sancțiunilor prevăzute la art. 58 lit. a) și b), respectiv muștrare scrisă și diminuarea drepturilor salariale pentru funcția îndeplinită cu 5-20 % pe o perioadă de 1-3 luni, care se pot aplica fără consultarea consiliilor de disciplină. Totodată, se prevedea că: cercetarea prealabilă se efectua de șeful unității sau de polițiști anume desemnați; cercetările referitoare la abateri, din care rezultau date și indicii că au fost săvârșite fapte prevăzute de legea penală, se efectuau și cu participarea unui reprezentant al Corpului, urmând ca, în raport de constatări, să fie sesizate organele judiciare; ascultarea celui în cauză și consemnarea susținerilor sale erau obligatorii; polițistul cercetat avea dreptul să cunoască în întregime actele cercetării și să solicite probe în apărare; la stabilirea sancțiunii se ținea seama de activitatea desfășurată anterior, de împrejurările în care abaterea disciplinară a fost săvârșită, de cauzele, gravitatea și consecințele acesteia, de gradul de vinovăție a polițistului, precum și de preocuparea pentru înlăturarea urmărilor faptei comise. Sancțiunea disciplinară se aplica în maximum 60 de zile de la finalizarea cercetării prealabile, dar nu mai târziu de un an de la data comiterii faptei, iar pentru aceeași abatere nu se putea aplica decât o singură sancțiune disciplinară.

Potrivit art. 58 din Legea nr. 360/2002, anterior modificărilor aduse prin Legea nr. 81/2015, sancțiunile disciplinare care puteau fi aplicate polițistului erau: a) muștrare scrisă; b) diminuarea drepturilor salariale pentru funcția îndeplinită cu 5-20 % pe o perioadă de 1-3 luni; c) amânarea promovării în grade profesionale sau funcții superioare, pe o perioadă de la 1 la 3 ani; c1) trecerea într-o funcție inferioară până la cel mult nivelul de bază al gradului profesional deținut; d) destituirea din poliție.

Prin Decizia nr. 126 din 1 februarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 244 din 7 aprilie 2011, Curtea Constituțională a reținut că, referitor la câmpul de aplicare a dispozițiilor art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în Cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere contra Belgiei*, a statuat că procedurile disciplinare intră sub incidența art. 6 paragraful 1 referitor la dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială. Astfel, garanțiile dreptului la un proces echitabil implică dreptul părților de a lua cunoștință de toate aspectele litigiului (Hotărârea din 20 februarie 1996, pronunțată în Cauza *Lobo Machado*

---

*contra Portugaliei*) și presupun respectarea principiului contradictorialității (Hotărârea din 18 februarie 2010, pronunțată în Cauza *Baccichetti contra Franței*).

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 27 august 1991, pronunțată în Cauza *Philis contra Greciei*, a statuat că art. 6 din Convenție se aplică procedurilor disciplinare desfășurate în fața unor organisme profesionale și în care este vorba de dreptul de a practica profesia. Astfel, prin hotărârea menționată, paragraful 45, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit jurisprudența sa constantă conform căreia o acțiune disciplinară în care este în joc dreptul de a continua practicarea unei profesii conduce la contestații (dispute) cu privire la drepturile civile, în înțelesul art. 6 alin. 1 (a se vedea următoarele hotărâri: *König împotriva Germaniei*, 28 iunie 1978, Seria A nr. 27, p. 29-32, p. 87-95; *Le Compte, Van Leuven și De Meyere împotriva Belgiei*, 23 iunie 1981, Seria A nr. 43, p. 19-23, p. 41-51; *Albert și Le Compte împotriva Belgiei*, 10 februarie 1983, Seria A nr. 58, p. 14-16, p. 25-29; și *Diennet împotriva Franței*, 26 septembrie 1995, Seria A nr. 325-A, p. 13, p. 27).

**De asemenea, prin Decizia nr. 95 din 5 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 28 februarie 2008, Curtea Constituțională a statuat că "raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare într-un cadru legal, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest cadru, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau netemeinice, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă".**

Raportând cele statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului la cauză și analizând ansamblul sancțiunilor disciplinare ce pot fi aplicate polițistului, Curtea a observat că măsurile care pot afecta dreptul de a practica profesia sunt amânarea promovării în grade profesionale sau funcții superioare, pe o perioadă de la 1 la 3 ani, trecerea într-o funcție inferioară până la cel mult nivelul de bază al gradului profesional deținut și destituirea din poliție. Însă, faptul că în fața consiliilor de disciplină polițistul are dreptul doar de a fi asistat de un alt polițist, ales de către acesta sau desemnat de Corp, și nu de un avocat ales determină încălcarea dreptului la apărare în procedura desfășurată în fața unui organism profesional.

Or, art. 24 alin. (1) din Constituție stabilește că „*Dreptul la apărare este garantat*”. În absența oricărei circumstanțieri, norma fundamentală invocată are aplicabilitate și în afara sferei judiciare, așadar inclusiv în cadrul procedurii disciplinare. Prin urmare, dreptul la apărare conține numeroase prerogative, iar una dintre acestea este, incontestabil, posibilitatea persoanei de a beneficia de asistență juridică, în condițiile reglementate prin legislația aplicabilă acestei forme de activitate juridică.

Față de cele menționate, instanța de contencios constituțional a observat că în materia răspunderii disciplinare a polițiștilor, contrar jurisprudenței dezvoltate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, legiuitorul român nu a adoptat o reglementare care să asigure respectarea dreptului la apărare al polițistului cercetat disciplinar.

Cu titlu de exemplu, Curtea a observat că, în funcție de categoria socio-profesională vizată, legiuitorul, în cadrul procedurii disciplinare, a reglementat dreptul la apărare, 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, la art. 251 alin. (4);

– Legea nr. 317/2004 **privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628** din 1 septembrie 2012, la art. 49 alin. (1);

– Hotărârea Guvernului nr. 1.344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 768 din data de 13 noiembrie 2007, la art. 30 alin. (4);

– **Statutul din 3 decembrie 2011 al profesiei de avocat**, publicat în Monitorul Oficial, nr. 898 din data de 19 decembrie 2011, la art. 284 alin. (1);

– Regulamentul din 5 februarie 2001 de aplicare a Legii nr. 188/2000 privind executorii judecătorești, aprobat prin Ordinul Ministrului Justiției nr. 210 din 5 februarie 2001, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 64 din 6 februarie 2001, la art. 69 alin. (1).

Având în vedere cele referite, Curtea a constatat că dispozițiile de lege criticate, potrivit cărora în fața consiliilor de disciplină polițistul are dreptul de a fi asistat doar de un alt polițist, ales de către acesta sau desemnat de Corp, încalcă dreptul de a fi asistat de un avocat în cadrul procedurii disciplinare, ca parte a dreptului la apărare, prevăzut de art. 24 alin. (1) din Constituție.

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (7) din Legea nr. 360/2002, din perspectiva reglementării prin ordin al ministrului afacerilor interne a competențelor ce țin de modificarea raportului de serviciu, prin Decizia nr. 258 din 27 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 574 din 18 iulie 2017, paragrafele 40-42, Curtea a constatat că această critică este neîntemeiată, și că nu pot fi reținute motivele invocate de autorul excepției, respectiv cele pe care s-a fundamentat Decizia Curții Constituționale nr. 392 din 2 iulie 2014. Din analiza art. 22 alin. (7) din Legea nr. 360/2002, Curtea a reținut că termenul „competențe” are înțelesul de „persoană competentă”, care își exercită atribuțiile. De asemenea, Curtea a statuat că desemnarea prin ordin a persoanelor competente să decidă asupra punerii la dispoziție nu constituie un „element esențial” în ce privește modificarea raportului juridic de serviciu al polițistului, în sensul celor reținute de aceasta în jurisprudența sa, și că aceste aspecte pot fi reglementate prin ordin al ministrului, cu respectarea art. 77 și 78 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.

Cu privire la critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 57 lit. b), art. 61 alin. (1) și art. 62 alin. (2) din Legea nr. 360/2002, formulată din perspectiva unei lipse de claritate și previzibilitate, Curtea a constatat că aceasta este neîntemeiată, dispozițiile de lege criticate, având un conținut normativ clar și precis pentru a putea fi aplicate, oferă suficiente repere pentru ca destinatarul acestora – în cazul de față, polițistul – să înțeleagă sensul lor, să își adapteze conduita și să aibă reprezentarea corectă a derulării procedurii disciplinare.

Referitor la susținerea că art. 62 alin. (2) din Legea nr. 360/2002 nu definește noțiunea de „unitate de poliție”, Curtea a reținut că această noțiune este definită în cuprinsul Legii nr. 218/2002, și, ca atare, a constatat netemeinicia acestei critici.

Referitor la critica de neconstituționalitate a art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002, Curtea a reținut că, prin Decizia nr. 244 din 19 aprilie 2016 a constatat neconstituționalitatea acestor dispoziții de lege. Având în vedere dispozițiile art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 și reținând că decizia de admitere a fost publicată la data de 23 iunie 2016, iar încheierea de

---

sesizare a instanței de contencios constituțional în Dosarul nr. 1927D/2016 este din data de 21 septembrie 2016, Curtea a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor **art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002** ca inadmisibilă. De altfel, Curtea observat că art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002, ulterior constatării neconstituționalității sale, însă anterior publicării Deciziei nr. 244 din 19 aprilie 2016 în Monitorul Oficial al României, Partea I, a fost abrogat prin art. I pct. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 459 din 21 iunie 2016.

**III. Pentru toate considerentele**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 59 alin. (7) din Legea nr. 360/2002, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 81/2015 **pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, precum și pentru modificarea art. 7 alin. (2) din Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare** sunt neconstituționale. De asemenea, prin aceeași decizie, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (7), art. 57 lit. b), art. 61 alin. (1) și ale art. 62 alin. (2) din Legea nr. 360/2002, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 81/2015 **pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, precum și pentru modificarea art. 7 alin. (2) din Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare** și, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002.

*Decizia nr. 653 din 17 octombrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (7), art. 57 lit. b), art. 59 alin. (7), art. 61 alin. (1), art. 62 alin. (2) și ale art. 78 alin. (1) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, în redactarea anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 81/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, precum și pentru modificarea art. 7 alin. (2) din Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1002 din data de 18 decembrie 2017*

În ipoteza în care au fost pronunțate hotărâri judecătorești definitive/irevocabile prin care instanțele au dispus acordarea de măsuri reparatorii în echivalent bănesc pentru terenuri agricole preluate în mod abuziv în perioada comunistă de statul român, Comisiile județene de fond funciar și Comisia de Fond Funciar a Municipiului București vor putea propune Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor să soluționeze cererile de retrocedare prin acordare de măsuri compensatorii, chiar și în cazul în care suprafețele de teren agricol afectate restituirii în natură, identificate la nivel local, nu au fost epuizate.

**Cuvinte-cheie:** *retrocedarea terenurilor agricole, forța obligatorie a hotărârilor judecătorești, securitatea juridică, principiul separației puterilor în stat*

## Rezumat:

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate**, s-a susținut, în esență, că prevederile art. 21 alin. (4) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România încalcă principiul separației puterilor în stat, întrucât atribuția conferită de legiuitor Comisiei județene de fond funciar de a propune Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor soluționarea cererilor de retrocedare prin acordarea de măsuri compensatorii numai după epuizarea suprafețelor de teren agricol afectate restituirii în natură identificate la nivel local reprezintă recunoașterea unui control administrativ și, implicit, cenzura asupra unei hotărâri judecătorești definitive/irevocabile ce impune în mod expres obligația autorității administrative de a întocmi documentația în vederea acordării despăgubirilor și de a o înainta Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor. S-a mai susținut că se încalcă și dreptul la un proces echitabil, precum și dreptul de proprietate privată, întrucât realizarea dreptului stabilit prin hotărârea judecătorească cunoaște o întârziere *sine die*, acesta devenind iluzoriu ca urmare a faptului că, atât timp cât există cel puțin o suprafață de teren agricol afectat restituirii, dar nerestituit, comisia județeană de fond funciar nu poate propune Comisiei Naționale soluționarea cererilor de acordare de măsuri compensatorii. În acest sens arată că, așa cum rezultă din Situația terenurilor agricole aflate în proprietatea publică și privată a statului, suprafețele de teren aflate la dispoziția autorităților locale sunt suprafețe foarte mici, multe dintre ele neproductive, sau drumuri, fapt ce face imposibilă restituirea și, implicit, epuizarea acestora, persoanele îndreptățite neacceptând aceste terenuri în echivalent, astfel că, în conformitate cu art. 21 alin. (4) din Legea nr. 165/2013, Comisia județeană de fond funciar nu va propune Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor soluționarea cererilor de restituire prin acordarea de măsuri compensatorii.

## II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:

Examinând excepția de neconstituționalitate, reiterând cele reținute în jurisprudența sa și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la efectele hotărârilor judecătorești, Curtea Constituțională a observat că, în condițiile prevederilor art. 21 alin. (4) din Legea nr. 165/2013, există în permanență premisele unei imposibilități de aducere la îndeplinire a celor dispuse printr-o hotărâre judecătorească definitivă/irevocabilă, contrar art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației puterilor în stat. Aceasta, deoarece, prin aplicarea textului de lege criticat în cauză, dispozițiile imperative ale hotărârilor judecătorești prin care s-a dispus acordarea de despăgubiri pentru terenurile agricole preluate în mod abuziv în perioada comunistă de statul român pot fi ignorate pe motiv că nu au fost epuizate suprafețele de teren agricol afectat restituirii, coroborat cu împrejurarea că, potrivit art. 12 alin. (3) teza a doua din Legea nr. 165/2013, fostul proprietar sau moștenitorii acestuia pot refuza terenul din rezerva comisiei locale de fond funciar sau din izlazul comunal, propus în vederea restituirii. Așa cum arată și autorii excepției, realizarea dreptului stabilit prin hotărârea judecătorească este întârziată pentru un interval de timp nedefinit, devenind iluzorie ca urmare a faptului că, atâta vreme cât există cel puțin o suprafață de teren agricol afectat restituirii, dar nerestituit, Comisia județeană de fond funciar nu va putea propune Comisiei Naționale soluționarea

---

cererilor de acordare de măsuri compensatorii. Așadar, prevederea de lege criticată blochează executarea hotărârilor judecătorești prin care comisiile locale de fond funciar au fost obligate să formuleze propuneri de acordare a despăgubirilor, condiționând aducerea la îndeplinire a acestora de epuizarea suprafețelor de teren agricol afectate restituirii în natură, identificate la nivel local. Or, acest moment este unul incert, depinzând de caracterul aleatoriu și incontrollabil al opțiunii altor titulari ai dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole, care pot să refuze terenurile de pe alte amplasamente propuse în vederea restituirii de către comisiile locale de fond funciar din rezerva proprie sau de pe izlazarile comunale.

Ca atare, Curtea a reținut că prevederile art. 21 alin. (4) din Legea nr. 165/2013 introduc o condiționare a punerii în executare a hotărârilor judecătorești pronunțate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013. Or, printr-o lege ulterioară rămânerii definitive/irevocabile a unei hotărâri judecătorești nu se poate introduce un obstacol în executarea acesteia, ci pot fi, eventual, instituite reguli procedurale referitoare la punerea sa în executare, dar care să nu prejudicieze forța obligatorie a acesteia. Prin urmare, Curtea a constatat că îndeplinirea condiției cuprinse în textul de lege criticat, potrivit căreia comisiile județene de fond funciar și Comisia de Fond Funciar a Municipiului București vor putea propune Comisiei Naționale soluționarea cererilor de retrocedare prin acordare de măsuri compensatorii numai după epuizarea suprafețelor de teren agricol afectate restituirii în natură, identificate la nivel local, este constituțională în măsura în care nu se aplică în ipoteza existenței unor hotărâri judecătorești definitive/irevocabile prin care instanțele au dispus acordarea de măsuri reparatorii în echivalent bănesc.

În ceea ce privește prevederile art. 41 alin. (5) din Legea nr. 165/2013, își mențin valabilitatea cele reținute în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale în sensul conformității acestora cu dispozițiile Legii fundamentale, cu referire, de exemplu, la Decizia nr. 715 din 9 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 13 februarie 2015, paragraful 26.

**III. Pentru toate aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că sintagma „*numai după epuizarea suprafețelor de teren agricol afectate restituirii în natură identificate la nivel local*” din cuprinsul art. 21 alin. (4) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România este constituțională în măsura în care nu se aplică în ipoteza existenței unor hotărâri judecătorești definitive/irevocabile prin care instanțele au dispus acordarea de măsuri reparatorii în echivalent bănesc. Totodată, Curtea a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 41 alin. (5) din Legea nr. 165/2013, constatând că acestea sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

*Decizia nr. 671 din 24 octombrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. (4) și art. 41 alin. (5) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1015 din 21 decembrie 2017.*



**Aspectele care vizează elemente esențiale ale raporturilor de serviciu și care se referă în mod intrinsec la statutul juridic al categoriei profesionale a funcționarilor publici nu pot fi reglementate decât prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.**

**Cuvinte-cheie:** *statutul funcționarului public, raporturi de muncă, lege organică, principiul separației și echilibrului puterilor în stat*

**Rezumat:**

**I. În motivarea excepției de neconstituționalitate,** autorul susține că ocuparea unui post în serviciul exterior reprezintă unul dintre cele mai importante aspecte ale activității diplomaților prin care se execută raportul de serviciu al acestora în condițiile speciale create de prevederile Legii nr. 269/2003, constituind nu numai un important aspect al parcursului de carieră diplomatică, ci și executarea unui drept special prevăzut de legea dedusă controlului constituțional, stabilirea regulamentului de organizare și desfășurare a concursurilor pentru ocuparea posturilor vacante din serviciul exterior trebuie reglementată prin lege organică, legiferarea fiind un atribut inalienabil al legiuitorului, Parlamentul României. Autorul excepției susține că, prin delegarea acestei atribuții către un membru al Guvernului, se încalcă dispozițiile art. 1 alin. (4) și ale art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

**II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Legea nr. 269/2003 reglementează statutul socio-profesional al membrilor Corpului diplomatic și consular al României, care sunt, de regulă, diplomați de carieră, îndeplinind atribuțiile și răspunderile ce le revin pentru îndeplinirea politicii externe a României. Potrivit art. 2 din lege, au calitatea de membri ai Corpului diplomatic și consular al României: ministrul afacerilor externe, secretarii de stat și subsecretarii de stat, secretarul general și secretarul general adjunct din Ministerul Afacerilor Externe, aceștia fiind membri de drept pe durata exercitării funcției publice din cadrul ministerului. De asemenea au calitatea de membri și personalul diplomatic și consular care își desfășoară activitatea în administrația centrală a Ministerului Afacerilor Externe, la ambasadele, misiunile permanente pe lângă organizațiile internaționale și oficiile consulare ale României, inclusiv persoanele provenind de la Departamentul de Comerț Exterior și de la alte ministere și instituții, pe perioada trimiterii lor în misiune în străinătate cu grade diplomatice sau consulare. Cu privire la aceștia, legea prevede că membrii Corpului diplomatic și consular al României, cu excepția ambasadurilor și a consuliilor generali, sunt trimiși în misiune permanentă în străinătate, prin concurs, în funcție de gradul diplomatic sau consular. Reglementarea legală referitoare la condițiile de desfășurare a concursului este cuprinsă în art. 35 alin. (2), dispoziția criticată în prezenta cauză, care dispune că, prin ordin al ministrului afacerilor externe se stabilesc comisia pentru trimiterea în misiune permanentă în străinătate, precum și condițiile și modalitățile de desfășurare a concursului.

Membrii Corpului diplomatic și consular al României ocupă, în administrația centrală a Ministerului Afacerilor Externe și la misiunile diplomatice și oficiile consulare, funcțiile diplomatice și consulare echivalente gradelor diplomatice (ambasador, ministru plenipotențiar, ministru-consilier, consilier diplomatic, secretar I, secretar II, secretar III) sau consulare (consul general, consul, viceconsul, agent consular) pe care le dețin.

---

Din analiza prevederilor Legii nr. 269/2003, Curtea a constatat că statutul 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, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, membrii Corpului diplomatic și consular al României sunt subiecte ai unor raporturi de serviciu, care iau naștere, se execută și încetează în condiții speciale. De aceea, aspectele esențiale ce vizează cele trei elemente ale raporturilor de serviciu se referă în mod intrinsec la statutul acestei categorii profesionale de funcționari publici, statut reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție. În mod similar a decis Curtea în ceea ce privește categoria polițiștilor, care este nominalizată în mod expres, alături de funcționarii publici care își desfășoară activitatea în serviciile diplomatice și consulare, de Legea nr. 188/1999, în acest sens fiind Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 667 din 11 septembrie 2014, paragraful 17, Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 906 din 8 decembrie 2015, paragraful 24, sau Decizia nr. 244 din 19 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 469 din 23 iunie 2016, paragraful 19.

În ceea ce privește trimiterea în misiune permanentă a membrilor Corpului diplomatic și consular al României la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României, Curtea a reținut că acest element este parte integrantă a statutului de membru în Corpul diplomatic și consular al României, componentă care vizează executarea raporturilor de serviciu și care este strâns legată de cariera profesională a acestor persoane. Potrivit dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea nr. 269/2003, exceptând ambasadorii și consulii generali, legiuitorul a condiționat trimiterea în misiune permanentă la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României de îndeplinirea a două cerințe cumulative: prima, ca persoana să aibă calitatea de membru al Corpului diplomatic și consular al României, și a doua, ca persoana să promoveze concursul organizat în acest scop, în funcție de gradul diplomatic sau consular.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a observat că, potrivit dispozițiilor supuse controlului de constituționalitate, comisia de concurs pentru trimiterea în misiune permanentă în străinătate, precum și condițiile și modalitățile de desfășurare a concursului se stabilesc prin ordin al ministrului afacerilor externe. Astfel, ordinul ministrului, care este un act administrativ cu caracter normativ, stabilește regulile care guvernează comisia de concurs (modul de constituire, autoritatea competentă să desemneze membrii comisiei, persoanele care pot avea calitatea de membri ai comisiei, competențele comisiei, actele pe care aceasta le adoptă, comisia de soluționare a contestațiilor etc.), condițiile și modalitățile de desfășurare a concursului (condițiile de înscriere ale candidaților, etapele procedurale, stabilirea criteriilor de competență în funcție de care se face selecția, căile de atac împotriva rezultatelor adoptate de comisia de concurs etc.) Așadar, Curtea a constatat că elementele de conținut ale actului administrativ vizează, în principal, aspecte substanțiale ale procedurii de concurs, a căror îndeplinire/neîndeplinire are ca efect modificarea sau nu a raporturilor de serviciu a membrilor Corpului diplomatic și consular al României, sub aspectul executării acestor raporturi la

misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României din străinătate. Prevederile ordinului ministrului de resort nu au un caracter tehnic, organizatoric, ci stabilesc condiții de fond privind organizarea concursului, cu consecințe directe asupra carierei membrilor acestui corp profesional, care presupun o modificare atât a atribuțiilor (a felului muncii), a locului muncii, cât și a salarizării.

Prin urmare, întrucât aceste aspecte vizează elemente esențiale ale raporturilor de serviciu, care se referă în mod intrinsec la statutul juridic al acestei categorii profesionale, ele nu pot fi reglementate decât prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție. Cu toate acestea, prin dispozițiile de lege criticate, reglementarea este dată în competența ministrului afacerilor externe care, printr-un act administrativ cu o putere juridică inferioară legii, este abilitat să reglementeze procedura și condițiile în care pot fi modificate raporturile de serviciu ale membrilor Corpului diplomatic și consular al României. Or, 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. Ordinul ministrului afacerilor externe, reglementând cu privire la procedura și condițiile în care pot fi modificate raporturile de serviciu, adaugă la lege, cu încălcarea principiului legalității și a normelor de tehnică legislativă menționate. În aceste condiții, Curtea constată că dispozițiile art. 35 alin. (2) din Legea nr. 269/2003 aduc atingere prevederilor cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

Mai mult, Curtea a reținut că prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului către un membru al Guvernului sunt încălcate și prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, 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 executării raporturilor de serviciu. Astfel, emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal determină o stare de incertitudine juridică, acest gen de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp.

**III. Cu unanimitate de voturi,** Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 35 alin. (2) din Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României sunt neconstituționale.

*Decizia nr. 840 din 14 decembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (2) din Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 120 din 7 februarie 2018.*

---

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

**Indiferent de voința sau intenția autorului sesizării, solicitarea adresată Curții Constituționale de a controla constituționalitatea extrinsecă a hotărârii Parlamentului de demitere a Guvernului nu intră în sfera conflictului juridic de natură constituțională, ci al controlului de constituționalitate al hotărârilor parlamentare.**

*Cuvinte-cheie: control de constituționalitate, controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului, hotărârile plenului Camerelor reunite ale Parlamentului, principii și valori constituționale, controlul parlamentar, moțiuni de cenzură, stabilirea obiectului sesizării, titularii dreptului de sesizare.*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, s-a arătat că, în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului din data de 21 iunie 2017, a fost dezbătută și votată moțiunea de cenzură cu titlul „România nu poate fi confiscată! Apărăm democrația și votul românilor”. În procesul-verbal referitor la rezultatul votului exprimat se menționează că s-a procedat la „verificarea și numărarea voturilor exprimate de către deputați și senatori, prin vot secret cu bile”. Cu toate acestea, s-a susținut că deputații și senatorii au votat la vedere, ceea ce pune sub semnul întrebării respectarea procedurii referitoare la asigurarea secretului votului cu bile, prevăzută de Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului.

S-a mai arătat că exercitarea mandatului de către deputați și senatori trebuie să fie caracterizată de respectarea principiului legalității și al bunei-credințe, prin exprimarea votului în strictă concordanță cu interesele electoratului care a acordat mandatul respectiv și cu convingerea proprie a parlamentarului.

În consecință, s-a apreciat că modalitatea de exprimare a votului din data de 21 iunie 2017 cu privire la moțiunea de cenzură, desfășurată în condiții nereglementare, a conturat un veritabil conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice datorită efectului direct al rezultatului votului asupra Guvernului. Fără a solicita anularea adoptării moțiunii de cenzură din data de 21 iunie 2017, s-a solicitat Curții Constituționale examinarea condițiilor votării de către deputați și senatori a acestei moțiuni și impunerea respectării, în viitor, de către Parlament, a dispozițiilor constituționale și legale privitoare la asigurarea caracterului secret al votului exprimat de parlamentari.

#### **II. Cu privire la aceste critici**, Curtea a reținut următoarele:

Examinând sesizarea de neconstituționalitate, Curtea a constatat că aceasta nu cuprinde temeiurile de drept în baza cărora a fost formulată, în condițiile în care motivarea sa este caracterizată, de asemenea, prin elemente contradictorii. Cadrul procedural al sesizării coroborat cu cele reținute la paragraful 4 pagina 3 din sesizare [„modalitatea de exprimare a votului din data de 21 iunie 2017 cu privire la moțiunea de cenzură, desfășurată în condiții

nereglementare, a conturat un veritabil conflict juridic de natură constituțională între autoritățile publice datorita efectului direct al rezultatului votului asupra Guvernului”, precum și la paragraful 5 partea finală pagina 3 [„adrez rugămintea (...) de a impune Parlamentului respectarea pe viitor a dispozițiilor constituționale și legale privitoare la asigurarea caracterului secret al votului exprimat de parlamentari”] par a duce la concluzia că autorul sesizării, primul-ministru demis, se consideră titular al dreptului de sesizare al Curții Constituționale conform art. 146 lit. e) din Constituție și, în această calitate, ar fi formulat o cerere privind constatarea unui conflict juridic de natură constituțională. O asemenea teză este, însă, infirmată la paragraful 5 pagina 3 a sesizării, teza referitoare la solicitarea examinării condițiilor votării de către senatori și deputați a moțiunii de cenzură, cu alte cuvinte este formulată o critică de constituționalitate extrinsecă în privința moțiunii de cenzură. Din cele două ipoteze antereferte, Curtea a constatat că cererea formulată trebuie să fie calificată drept una subsumată art. 146 lit. l) din Constituție coroborat cu art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, întrucât autorul acesteia, prin critica sa, vizează aspecte apreciate ca fiind vicii de neconstituționalitate a hotărârii Parlamentului referitoare la adoptarea moțiunii de cenzură.

Curtea a reținut că, din perspectiva funcției de control exercitate de Parlament asupra executivului, dispozițiile constituționale prevăd ca modalități de acțiune, printre altele, moțiunea de cenzură, expresie a răspunderii politice a Guvernului față de Parlament. Însă, moțiunea de cenzură, deși prin excelență un act politic, produce consecințe juridice în plan constituțional, astfel că ea trebuie adoptată procedural potrivit exigențelor Constituției. Prin urmare, controlul de constituționalitate asupra unei moțiuni de cenzură nu poate viza conținutul sau motivele care au dus la adoptarea acesteia, ci numai aspectele strict formale de nivel constituțional referitoare la adoptarea sa. De aceea, Curtea a constatat că, în realitate, primul-ministru demis solicită exercitarea controlului de constituționalitate asupra moțiunii de cenzură adoptate, care, deși nu are elemente formale de identificare similare cu cele ale altor hotărâri parlamentare, este, în fond, tot o hotărâre adoptată de plenul reunit al celor două Camere ale Parlamentului, astfel încât intră în sfera de cuprindere a art. 146 lit. l) din Constituție coroborat cu art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992.

Având în vedere, așadar, că moțiunea de cenzură adoptată este o hotărâre a Parlamentului, Curtea a constatat că autorul sesizării formulează critici, calificate, din perspectiva sa, ca fiind de neconstituționalitate, față de modul de adoptare a acesteia. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale în privința procedurii de adoptare a actelor normative de reglementare primară, cererile de soluționare a unor conflicte juridice de natură constituțională au fost respinse în măsura în care Curtea a constatat că au fost formulate critici de neconstituționalitate ale actelor normative în cauză. Astfel, prin Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, în care analiza Curții a purtat cu privire la lipsa unui aviz al Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea a reținut că „aspectele semnalate de către președintele Consiliului Superior al Magistraturii ar viza o eventuală neconstituționalitate a unor acte normative, și nu un conflict juridic de natură constituțională”. Or, „neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe poate fi stabilită numai în condițiile art. 146 lit. a) și d) din Constituție, și nu în temeiul textului constituțional al art. 146 lit. e)”. Totodată, prin Decizia nr. 231 din 9 mai 2013, Curtea a statuat că unicul scop al cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională formulate,

---

distinct de orice acte comise sau omise ale autorităților implicate sau alte situații care ar putea fi circumscrise sintagmei de conflict juridic de natură constituțională, este acela de constatare a neconstituționalității Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2013 și a lipirii de efecte juridice a acesteia. Or, 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. În fine, prin Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, Curtea a statuat că nu poate constata, pe calea soluționării unui conflict juridic de natură constituțională, neconstituționalitatea dispozițiilor actului normativ, respectiv a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/2017. 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 cadrul căruia este verificată compatibilitatea normelor cu Legea fundamentală. Or, o atare competență poate fi exercitată ca urmare a unor sesizări formulate în temeiul art. 146 lit. a) sau d) din Constituție [paragraful 98].

Cele anterior menționate în privința inexistenței conflictului juridic de natură constituțională în ipoteza în care constatarea acestuia se solicită prin exercitarea controlului de constituționalitate asupra actului normativ sunt aplicabile mutatis mutandis și în privința moțiunii de cenzură. Așadar, nu intră în sfera conflictului juridic de natură constituțională solicitarea autorului sesizării adresată Curții Constituționale de a controla constituționalitatea extrinsecă a hotărârii Parlamentului de demitere a Guvernului, ci al controlului de constituționalitate al hotărârilor parlamentare.

Prin urmare, având în vedere cele de mai sus, Curtea a constatat că, indiferent de voința sau intenția autorului sesizării, aceasta nu poate fi calificată ca fiind formulată în baza art. 146 lit. e) din Constituție, ci a dispozițiilor art. 146 lit. l) din Constituție coroborat cu art. 27 din Legea nr. 47/1992 și trebuie încadrată ca atare.

În aceste condiții, Curtea nu poate decât să constate că autorul sesizării nu este titular al dreptului de sesizare al Curții Constituționale în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție coroborat cu art. 27 din Legea nr. 47/1992. Potrivit acestor dispoziții, sesizarea poate fi formulată numai de unul dintre președinții celor două Camere, de un grup parlamentar sau de un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. Or, domnul Sorin Mihai Grindeanu, având calitatea de prim-ministru demis, nu îndeplinește exigențele referitoare la titularul dreptului de sesizare. Chiar dacă hotărârea parlamentară de adoptare a moțiunii de cenzură vizează în mod direct Guvernul, prim-ministrul astfel demis nu poate contesta constituționalitatea extrinsecă a acesteia, întrucât Legea nr. 177/2010 a permis numai subiectelor de drept prevăzute la art. 146 lit. c) din Constituție această posibilitate.

Obiter dictum, Curtea a observat că votul secret cu bile este o prevedere de nivel regulamentar, Constituția neprevăzând caracterul deschis sau secret al votului în cazul moțiunii

de cenzură. Or, Curtea Constituțională nu este competentă a se pronunța și asupra modului de aplicare a regulamentelor [Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, paragraful 18]. „Rezolvarea problemelor ridicate de hotărârile adoptate și de măsurile dispuse de Camerele Parlamentului se poate face (...) pe căi și prin proceduri parlamentare” [Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, paragraful 19]. De altfel, nici autorul sesizării nu contestă că votul a fost cu bile, așadar, secret, întrucât, prin excelență, votul cu bile este unul secret. Faptul că unii deputați sau senatori au devoalat votul pe care l-au exprimat la momentul introducerii în urne a bilelor ține de o opțiune și o atitudine personală a acestora, fără să pună în discuție caracterul secret al votului.

**III. Pentru aceste considerente**, cu unanimitate de voturi, Curtea a respins, ca inadmisibilă, sesizarea de neconstituționalitate privind Moțiunea de cenzură nr. 2MC/21 iunie 2017 – „România nu poate fi confiscată! Apărăm democrația și votul românilor”.

*Decizia nr. 533 din 12 iulie 2017 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate privind Moțiunea de cenzură nr. 2MC/21 iunie 2017 — „România nu poate fi confiscată! Apărăm democrația și votul românilor!”, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 592 din 24 iulie 2017.*

## **Hotărâre a Parlamentului. Cvorum. Solicitare de reverificare cvorum**

**Cuvinte-cheie:** *condiții de cvorum*

### **Rezumat:**

**I. În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România susține că Hotărârea Parlamentului nr. 72/2017 contravine dispozițiilor art. 67 din Constituție, privind actele juridice ale Parlamentului și cvorumul legal, deoarece, deși s-a solicitat reverificarea cvorumului, președintele ședinței nu a dat curs acestei solicitări. Cu privire la stabilirea cvorumului legal, Curtea a precizat, în mod repetat, că, în lipsa unei solicitări pentru reverificarea cvorumului prin apel nominal, cvorumul stabilit la deschiderea ședinței își păstrează valabilitatea pe tot parcursul acesteia (spre exemplu, prin Decizia nr. 96 din 30 iunie 1998 sau prin Decizia nr. 188 din 29 decembrie 1998). Or, ținând cont că deputatul Uniunii Salvați România, care exercita la acel moment atribuțiile de lider de grup, a solicitat verificarea cvorumului în condițiile art. 52 alin. (2) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, autorii sesizării apreciază că, având în vedere și faptul că președintele de ședință nu și-a îndeplinit la termen obligația de verificare a cvorumului, cvorumul de 276 de deputați și senatori stabilit la deschiderea ședinței și-a încetat valabilitatea începând cu momentul solicitării și până la momentul îndeplinirii procedurii de verificare, prin apel nominal, timp în care a fost adoptată și hotărârea care face obiectul prezentei sesizări. O interpretare contrară ar permite eludarea exigențelor constituționale care impun respectarea cvorumului legal la momentul votului final, prin simplul fapt al refuzului președintelui de ședință de a

---

verifica existența acestuia, în condițiile prescrise de art. 52 alin. (2) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului.

**II. Examinând îndeplinirea condițiilor de admisibilitate a sesizării** referitoare la hotărârea Parlamentului trebuie realizată prin raportare la art. 146 lit. I) din Constituție și art. 27 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, Curtea a constatat că actul juridic supus controlului este o hotărâre care aparține plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, sesizarea fiind formulată de un număr de 18 deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, fiind semnată de liderul grupului parlamentar, care, potrivit dispozițiilor legale, are calitatea de titular al sesizării. Curtea a analizat îndeplinirea în prezenta cauză a altor condiții de admisibilitate a sesizării, care nu sunt stipulate explicit de lege, dar care reprezintă rezultatul interpretării textelor de lege, dat de Curte în jurisprudența sa. 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. 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. Având în vedere că, în speță, critica de neconstituționalitate a hotărârii vizează nemijlocit norma consacrată de art. 67 din Constituție, care stabilește cvorumul legal de ședință necesar adoptării hotărârilor Parlamentului, Curtea a constatat că sesizarea având ca obiect Hotărârea Parlamentului României nr. 72/2017 îndeplinește condițiile de admisibilitate.

Analizând criticile de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 72/2017, Curtea a reținut că, potrivit stenogramei ședinței comune a Camerei Deputaților și Senatului din 27 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea a II-a, nr. 135 din 6 octombrie 2017, președintele de ședință a constatat în debutul acesteia întrunirea cvorumului legal, înregistrându-se prezența unui număr de 276 de deputați și senatori din totalul de 465. După dezbateri, înaintea votului final, s-a solicitat apelul nominal pentru cvorum din partea liderului de grup al Partidului Uniunea Salvați România, conform art. 52 alin. (2) din Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului. Președintele de ședință i-a răspuns: „*Vom face imediat, la votul cu bile. La votul cu bile...Fac imediat...Imediat, după ce termin asta, vă fac apel, la votul cu bile.*” Apoi, s-a supus la vot deschis prin ridicare de mâini și a fost adoptată, cu majoritate de voturi, Hotărârea nr. 72/2017, a cărei constituționalitate este contestată în prezentul dosar.



Analizând dispozițiile art. 67 din Constituție, Curtea a reținut că acestea reglementează condițiile de cvorum legal, respectiv numărul de parlamentari care trebuie să fie prezenți la momentul votului final.

Aplicând jurisprudența sa cu privire la art. 67 din Constituție, Curtea a constatat că îndeplinirea condițiilor de cvorum legal la momentul exprimării votului de către parlamentari nu poate fi apreciată în funcție de numărul de voturi exprimate. Curtea urmează să verifice îndeplinirea condiției constituționale de cvorum legal, având în vedere modul în care au fost aplicate dispozițiilor regulamentare în materie, așa cum rezultă din stenograma de ședință, singurul document oficial în raport cu care are competența de a verifica îndeplinirea constituționalității procedurii la momentul exercitării votului final.

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.

Examinând dispozițiile art. 67 din Constituție, Curtea constată că, pentru a adopta o hotărâre cu respectarea normelor constituționale, la ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului trebuie să fie prezenți cel puțin jumătate plus unu din membrii care compun cele două Camere ale Parlamentului. Dacă există suspiciuni cu privire la numărul parlamentarilor prezenți la ședință, înaintea votului final, ce va fi exprimat asupra inițiativelor legislative, hotărârilor sau asupra moțiunii de cenzură, liderul unui grup parlamentar poate solicita președintelui de ședință verificarea, prin apel nominal, a întrunirii cvorumului legal. În jurisprudența sa referitoare la stabilirea cvorumului legal al ședințelor Camerelor Parlamentului, Curtea a statuat, că, în lipsa unei solicitări pentru reverificarea cvorumului prin apel nominal, președintele de ședință nu a mai verificat cvorumul, astfel încât cvorumul stabilit la deschiderea ședinței și-a păstrat valabilitatea pe tot parcursul acesteia.

În speță, Curtea a constatat că președintele de ședință nu a dat curs acestei solicitări întemeiate pe dispozițiile art. 52 alin. (2) din Regulament. Însă, aceste dispoziții regulamentare instituie obligația președintelui de ședință de a verifica întrunirea cvorumului legal, dacă un lider de grup solicită acest lucru, nefiind lăsată această verificare la aprecierea președintelui de ședință. Dacă în sală nu sunt prezenți cel puțin jumătate plus unu din numărul deputaților și senatorilor, președintele care conduce ședința comună a celor două Camere amână votarea până la întrunirea cvorumului legal, potrivit art. 52 alin. (3) din Regulament. Astfel, Curtea constată că această dispoziție regulamentară, potrivit căreia președintele de ședință va verifica, prin apel nominal, întrunirea cvorumului legal, dacă un lider de grup solicită acest lucru, este o dispoziție imperativă ce dă expresie prevederilor art. 67 din Constituție, care impun ca actele Parlamentului să se adopte cu respectarea cvorumului legal. Neîndeplinirea obligației președintelui de ședință de a verifica întrunirea cvorumului legal, la solicitarea unui

---

lider de grup parlamentar, nu constituie numai un act de neaplicare a Regulamentului, ci, întrucât se pune în discuție însuși cvorumul consacrat prin Constituție, reprezintă o veritabilă problemă de neconstituționalitate a actului adoptat de Parlament fără verificarea întrunirii cvorumului legal prevăzut de art. 67 din Constituție.

De altfel, Curtea a reținut că posibilitatea unui lider de grup parlamentar de a solicita președintelui de ședință verificarea, prin apel nominal, a cvorumului legal, reprezintă și un mijloc regulamentar pus la dispoziția opoziției. Așa cum a reținut Curtea, prin Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, precitată, „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”*.”

În final, Curtea a reținut că, odată constatat cvorumul legal la începutul ședinței Parlamentului, normele regulamentare instituie prezumția relativă a întrunirii acestuia pe toată durata ședinței, cu consecința adoptării actelor în condiții de constituționalitate. Prezumția relativă încetează să opereze în momentul în care liderul unui grup parlamentar solicită președintelui de ședință verificarea cvorumului legal și este răsturnată dacă, în urma numărătorii, rezultă un număr mai mic de jumătate plus unu din membrii care compun cele două Camere ale Parlamentului, sau este confirmată dacă, în urma numărătorii, rezultă un număr mai mare. Solicitarea formulată de liderul unui grup parlamentar lipsește de efecte juridice prezumția relativă și, pe cale de consecință, actul adoptat este lipsit de premisa legalității sub aspectul întrunirii condiției cvorumului legal. Acesta este motivul pentru care dispoziția regulamentară prevede expres în art. 52 alin. (2) obligația președintelui de ședință de a verifica îndeplinirea cvorumului *„înaintea votului final”*. Întrucât cvorumul este o condiție necesară pentru desfășurarea constituțională a procedurii votului, consecința nerespectării acestei norme atrage neconstituționalitatea actului adoptat de Parlament.

Având în vedere aceste argumente și ținând seama de faptul că, potrivit stenogramei de ședință, în cadrul procedurii de adoptare a Hotărârii Parlamentului României nr. 72/2017, înaintea votului final asupra acestui act, liderul unui grup parlamentar a solicitat verificarea cvorumului legal, însă președintele de ședință nu a îndeplinit obligația de a verifica întrunirea cvorumului legal necesar pentru adoptarea unei hotărâri, Curtea a constatat că Hotărârea Parlamentului nr. 72/2017 a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 67 din Constituție.

Pentru toate aceste considerente, cu unanimitate de voturi, Curtea a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată de Grupul parlamentar al Uniunii Salvați România și a constatat că Hotărârea Parlamentului nr. 72/2017 pentru modificarea anexei la Hotărârea Parlamentului României nr. 15/2017 privind aprobarea componenței nominale și a conducerii Comitetului director al Grupului Român al Uniunii Interparlamentare este neconstituțională.

*Decizia nr. 730 din 22 noiembrie 2017 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului nr. 72/2017 pentru modificarea anexei la Hotărârea Parlamentului României nr. 15/2017 privind aprobarea componenței nominale și a conducerii Comitetului director al Grupului Român al Uniunii Interparlamentare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1043 din 29 decembrie 2017 (A se vedea în același sens decizia nr. 732 din 22 noiembrie 2017 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului nr. 70/2017 pentru modificarea anexei la Hotărârea Parlamentului României nr. 10/2017 privind aprobarea componenței nominale și a conducerii Delegației permanente a Parlamentului*

României la Adunarea Parlamentară a Cooperării Economice a Mării Negre, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1035 din 28 decembrie 2017.)

### **III. Decizii pronunțate în cadrul soluționării conflictelor juridice de natură constituțională [art. 146 lit. e) din Constituție]**

Prin activitatea și atitudinea sa, persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate publică a statului trebuie să asigure prestigiul funcției exercitate, care impune o conduită legală, socială și morală în acord cu rangul demnității publice, cu gradul de reprezentare și cu încrederea oferită de cetățeni în autoritatea statului. Exercițarea funcțiilor publice de conducere, ca de altfel a oricărei funcții publice în stat, nu poate fi rezumată doar la îndeplinirea drepturilor, obligațiilor și îndatoririlor pe care le impune mandatul deținut, ci presupune *a priori* loialitate față de toate valorile și principiile consacrate prin Constituție și respect față de celelalte autorități publice cu care intră în raporturi de colaborare.

**Cuvinte-cheie:** *conflict juridic de natură constituțională, principiul colaborării loiale, funcția de control a Parlamentului, comisie parlamentară de anchetă, procedură judiciară, informații cu caracter nepublic, omisiune legislativă*

#### **Rezumat:**

**I. În motivarea cererilor de soluționare a unor conflicte juridice de natură constituțională,** președinții Senatului și Camerei Deputaților solicită Curții Constituționale ca prin decizia pe care o va pronunța să constate existența unui conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public, pe de altă parte, conflict generat de refuzul procurorului general de a înainta Comisiei parlamentare de anchetă copii de pe un dosar de urmărire penală clasat, precum și de refuzul procurorului șef al D.N.A. de a răspunde, personal sau în scris, la întrebarea formulată de Comisia parlamentară de anchetă.

#### **II. Cu privire la aceste critici, Curtea a reținut următoarele:**

Conduita instituțională care se circumscrie colaborării loiale are o componentă extra legem, întemeiată pe practici constituționale, care au ca finalitate primordială buna funcționare a autorităților statului, buna administrare a intereselor publice și respectul față de drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Finalitatea secundară este evitarea conflictelor interinstituționale și înlăturarea blocajelor în exercițiul prerogativelor lor legale. Instrumentele care concură la realizarea acestor finalități și care fac dovada unui comportament loial față de valorile constituționale sunt dialogul instituțional și stabilirea unor practici reciproc acceptate. Aceste instrumente trebuie să constituie fundamentele soluționării „împreună”, „prin acordul părților”, iar nu „împotriva”, „în detrimentul” uneia sau alteia, a eventualelor diferende ivite în raporturile dintre autorități, cauzate de situații de fapt sau de drept confuze, echivoce. În virtutea principiului cooperării loiale între autorități este, astfel, necesar ca fiecare dintre acestea să

---

depună diligențe raționale și sporite în cadrul dialogului instituțional legal pentru evitarea pe cât cu putință a generării de conflicte juridice de natură constituțională.

În mod indiscutabil, cooperarea loială nu presupune decât soluții în acord cu ordinea normativă constituțională, întrucât temeiul acestora poate fi extra legem, dar nicidecum contra legem. Astfel, nu poate fi calificată drept colaborare loială conduita părților care, pentru a evita un conflict, adoptă o soluție care contravine normelor legale sau constituționale în vigoare.

Este evident că un cadru legislativ clar, riguros, previzibil și exhaustiv este de natură a înlătura posibile astfel de conflicte interinstituționale, însă legiuitorului, chiar și celui constituțional, nu i se poate imputa faptul că soluțiile legislative adoptate nu cuprind în ipotezele lor normative toate posibilele situații pe care realitatea (socială, politică, juridică), muabilă în esența ei, le poate genera.

În această lumină, noțiunea de colaborare loială nu poate avea un conținut stabil, concret, cuantificabil, ci, dimpotrivă acesta este unul dinamic, variabil de la un caz la altul, în funcție de actorii implicați, dar și de la o epocă la alta, în funcție de evoluția cadrului legislativ care reglementează relațiile interinstituționale sau de existența unor bune practici/cutume care guvernează aceste relații. Însă, ceea ce poate fi stabilit cu caracter peremptoriu este faptul că loialitatea instituțiilor/autorităților statului trebuie manifestată întotdeauna față de principii și valori constituționale, în vreme ce relațiile interinstituționale trebuie guvernate de dialog, de echilibru și de respect reciproc.

Curtea a observat că rolul de a contribui la configurarea principiului colaborării loiale și al respectului reciproc îl au, în principal, instituțiile/autoritățile puse în situația de a colabora. Acestora le revine sarcina de a contura/structura posibilele forme pe care le poate adopta o conduită loială, în raport cu competențele legale ale fiecăreia dintre instituțiile/autoritățile aflate în colaborare și în raport cu valorile și principiile constituționale incidente respectivei colaborări. Colaborarea trebuie să fie făcută în formele prevăzute de lege, iar acolo unde legea tace, autoritățile publice trebuie să identifice și să stabilească, cu bună-credință, acele forme de colaborare care valorizează ordinea normativă constituțională și care nu prejudiciază principiile constituționale sub imperiul cărora ele funcționează și relaționează și nici drepturile sau libertățile fundamentale ale cetățenilor în serviciul cărora își desfășoară activitatea. Bună-credință trebuie manifestată, deci, în scopul găsirii de soluții care să surmonteze eventualele blocaje instituționale și care să asigure funcționarea eficientă a fiecărei autorități în parte, potrivit competențelor atribuite de lege. În situația în care identificarea acestor bune practici este dificil de realizat și rezolvarea diferendelor inter-instituționale eșuează, autoritățile publice au posibilitatea de a apela la instrumentele constituționale de mediere, respectiv la procedura soluționării conflictelor de natură constituțională, prevăzută de art. 146 lit. e) din Constituție, care are ca scop tocmai restabilirea ordinii normative constituționale, prin interpretarea normelor Legii fundamentale incidente și stabilirea reperelor concrete de conduită loială față de valorile și principiile constituționale.

Având în vedere faptul că obiectivul unei comisii parlamentare de anchetă îl reprezintă clarificarea unor aspecte legate de anumite evenimente sau fenomene cu un major impact negativ în plan social, politic sau juridic și că aflarea adevărului se înscrie în sfera interesului public, obligația de bună-credință se impune a fi respectată, astfel că fiecare persoană, în urma

invitației primite, trebuie să adopte un comportament activ, pozitiv. În caz contrar, atitudinea sa poate fi calificată drept potrivnică aflării adevărului și poate constitui obiect de sesizare a organelor de urmărire penală, fără ca prin aceasta să fie încălcate drepturile și libertățile sale individuale sau principiul separației și echilibrului puterilor în stat.

Potrivit prevederilor Hotărârii Parlamentului României nr. 39/2017, printre obiectivele comisiei speciale de anchetă s-au aflat și determinarea implicării unor instituții și/sau persoane, altele decât cele prevăzute de lege, în organizarea și desfășurarea procesului electoral sau în decizii politice ce excedează atribuțiilor stabilite prin lege pentru aceste instituții, în cadrul procesului electoral, precum și verificarea posibilei existențe a unor mecanisme paralele de influențare și/sau de viciere a rezultatului votului, precum și determinarea instituțiilor și/sau persoanelor care au contribuit la realizarea acestora. În acest context, comisia specială de anchetă, în virtutea prerogativelor legale, a invitat mai multe persoane care ocupau sau ocupă funcții publice pentru a fi audiate în legătură cu evenimentele și faptele alegate în spațiul public referitoare la o posibilă fraudare a alegerilor prezidențiale din anul 2009, persoane care fie nu s-au prezentat în fața comisiei, fie s-au prezentat, dar au refuzat cooperarea sau nu au răspuns la toate întrebările comisiei, motivând că „există o anchetă penală în desfășurare”, în care au fost solicitate să dea declarații în calitate de martori, astfel că se află sub incidența dispozițiilor art. 285 alin. (2) din Codul de procedură penală referitoare la caracterul nepublic al procedurii de urmărire penală.

În ceea ce o privește pe doamna LCK, aceasta, în calitate de procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție, a refuzat să dea curs celor trei invitații și să se prezinte în fața comisiei speciale de anchetă, iar la solicitarea comisiei de a răspunde, în scris, la întrebările „dacă ați fost acasă la domnul Gabriel Oprea în seara zilei de 6 decembrie 2009” și „dacă răspunsul este afirmativ, vă rugăm să ne precizați motivul vizitei dumneavoastră acasă la domnul Gabriel Oprea și ce persoane au mai fost prezente”, doamna LCK a răspuns că nu a dat curs invitației de a lua parte la lucrările comisiei, deoarece nu a avut și nu are cunoștință despre aspecte de natură să servească la aflarea adevărului în cauza care formează obiectul activității comisiei, datorită atribuțiilor conferite de lege, nu a avut și nu are prerogative sau cunoștință de niciunul dintre aspectele care fac obiectul anchetei parlamentare, „nici în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu și nici în timpul său liber nu a luat cunoștință de situații ori împrejurări potrivit cărora în alegerile prezidențiale din decembrie 2009 s-ar implica unele autorități publice și/sau persoane, altele decât cele prevăzute de lege, respectiv în derularea procesului electoral cu consecința vicierei rezultatului acestor alegeri”.

Răspunsul astfel formulat nu conține elementele care să concure la stabilirea situației de fapt pe care comisia specială de anchetă o are în investigație, în sensul că doamna LCK nici nu a negat, nici nu a confirmat o stare de fapt concretă, limitându-se la a susține că nu deține informații necesare cauzei. Curtea a constatat că, de fapt, doamna LCK nu a răspuns la cele două întrebări formulate de comisia specială de anchetă. Mai mult, această situație coroborată cu imposibilitatea comisiei de a stabili adevărul, deși a întreprins mai multe demersuri în vederea audierii și altor persoane care ar fi putut avea cunoștință despre evenimentele cercetate, dar care au refuzat cooperarea motivat de faptul că au fost citate în calitate de martori într-un dosar de urmărire penală aflat pe rolul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, împrejurare care nu constituie un impediment legal pentru continuarea anchetei

---

parlamentare, sunt de natură a crea un blocaj în activitatea comisiei speciale de anchetă (aspect menționat și în raportul parțial întocmit în cauză), blocaj care a determinat Parlamentul României să adopte o hotărâre prin care prelungește termenul de activitate al comisiei cu 60 de zile, în vederea continuării demersurilor legale pentru realizarea obiectivelor în scopul cărora a fost declanșat controlul parlamentar.

Pe de altă parte, în condițiile în care persoana invitată să participe la ședințele comisiei de anchetă este o persoană care reprezintă, în virtutea funcției sale de conducere, o autoritate publică care nu se află sub control parlamentar — Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în aplicarea principiului colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, aceasta are obligația să ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare (a se vedea în acest sens Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, paragraful 55). Împrejurarea că, în speță, comisia specială de anchetă a formulat solicitarea unui răspuns, în scris, la anumite întrebări, nu derobează persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate a statului român de a se prezenta în fața unei comisii parlamentare. Aceasta cu atât mai mult cu cât răspunsul transmis evită să furnizeze orice informație pe care comisia parlamentară o poate valorifica în stabilirea realității factuale pe care o investighează. Prin conduita sa, procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție nu numai că înlătură a priori orice colaborare loială cu autoritatea care exercită suveranitatea poporului — Parlamentul României, ci refuză să participe la clarificarea unor aspecte legate de un eveniment de interes public (participarea în seara zilei de 6 decembrie 2009, dată la care s-a desfășurat scrutinul național pentru alegerea Președintelui României, alături de alte persoane care dețineau funcții publice — directorul Serviciului Român de Informații, directorul adjunct al Serviciului Român de Informații și senatori, în locuința domnului senator Gabriel Oprea) care, dacă s-ar dovedi real, ar avea un impact major negativ în plan social, politic și juridic, prezerând, astfel, o stare de incertitudine cu privire la veridicitatea evenimentelor cercetate.

Or, prin activitatea și atitudinea sa, persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate publică a statului trebuie să asigure prestigiul funcției exercitate, care impune o conduită legală, socială și morală în acord cu rangul demnității publice, cu gradul de reprezentare și cu încrederea oferită de cetățeni în autoritatea statului. Exercițarea funcțiilor publice de conducere, ca de altfel a oricărei funcții publice în stat, nu poate fi rezumată doar la îndeplinirea drepturilor, obligațiilor și îndatoririlor pe care le impune mandatul deținut, ci presupune a priori loialitate față de toate valorile și principiile consacrate prin Constituție și respect față de celelalte autorități publice cu care intră în raporturi de colaborare. Din acest context rezultă obligația principală a oricărui reprezentant al autorităților publice de a se prezenta și de a oferi documentele/înscrierile sau informațiile utile și concludente în fața comisiilor parlamentare de anchetă în scopul clarificării unor împrejurări de fapt care să conducă la aflarea adevărului într-o chestiune de interes public.

În concluzie, Curtea a constatat că, prin refuzul procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție de a se prezenta în fața comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial și de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziție celelalte documente sau mijloace de probă deținute, utile activității comisiei, este încălcată autoritatea Parlamentului

României, organ reprezentativ al poporului, și este împiedicată desfășurarea activității sale, sub aspectul îndeplinirii atribuțiilor de control prin intermediul comisiilor parlamentare. Prin urmare, Curtea a constatat obligația doamnei LCK de a se prezenta în fața Parlamentului României — Comisia specială de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial și de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziție celelalte documente sau mijloace de probă deținute, utile activității comisiei.

În ceea ce privește cererea privind soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, generat de refuzul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de „a sancționa neprezentarea” procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție în fața Comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial, Curtea a reținut că, în realitate, ceea ce se impută procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este refuzul de a exercita acțiunea disciplinară împotriva procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție, aflat în subordinea sa. Posibilitatea sesizării conducătorului instituției în vederea aplicării prevederilor regulamentelor de organizare și funcționare a instituției respective pentru a aplica, dacă consideră justificat, prin propriile acte de autoritate, sancțiunile prevăzute de lege nu este incidentă decât în cazul persoanelor citate. Or, așa cum s-a reținut în prealabil, procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție face parte din categoria persoanelor invitate, iar nu citate, astfel că nu există un conflict juridic de natură constituțională generat de refuzul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a exercita acțiunea disciplinară împotriva procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție pentru neprezentarea în fața Comisiei speciale de anchetă.

Cu privire la cererea privind soluționarea conflictului juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, generat de refuzul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a transmite comisiei de anchetă o copie după dosarul de urmărire penală aflat pe rolul acestui parchet, Curtea a reținut că, în lipsa unei reglementări exprese privind obligația de a transmite, la cerere, informații cu caracter nepublic referitoare la proceduri judiciare, persoanele și autoritățile publice care dețin astfel de informații sunt ținute să respecte cadrul legislativ în vigoare, care le impune măsuri de protecție a informațiilor aparținând categoriilor menționate. În acest context, răspunsul formulat de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în data de 4 septembrie 2017 (prin care procurorul general arată că actele de urmărire penală își păstrează caracterul nepublic și după terminarea fazei de urmărire penală și adoptarea unei soluții în cauză și, aplicând dispozițiile legale, face o prezentare a activităților efectuate în cadrul urmăririi penale și a probelor administrate în cauza ce formează obiectul Dosarului de urmărire penală nr. 213/P/2017, prezentând și soluția dispusă în cauză) este în acord cu prevederile legale în vigoare.

În această lumină, Curtea a observat că împrejurarea care a generat starea conflictuală între cele două autorități publice implicate, Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, este lipsa unei reglementări legale care să consacre dreptul comisiilor parlamentare de a solicita terților, persoane private sau autorități/instituții publice, actele, datele și informațiile necesare realizării

---

obiectivelor în vederea cărora au fost constituite, precum și obligația corelativă a terților de a răspunde la asemenea solicitări. Mai mult, având în vedere natura informațiilor solicitate în cauza care face obiectul dosarelor deduse judecării instanței constituționale, legea ar trebui să prevadă garanțiile necesare și suficiente cu privire la accesul, păstrarea și utilizarea unor informații cu caracter nepublic la care comisiile parlamentare vor avea acces în virtutea atribuțiilor legale și constituționale. Aceasta cu atât mai mult cu cât comisia de anchetă nu îndeplinește rolul unui organ de jurisdicție, ci doar împrumută unele dintre instrumentele autorității judecătorești (citează, strânge și administrează probe pentru aflarea adevărului asupra unei situații care vizează interesul superior al comunității), fără a se identifica cu specificul activității jurisdicționale, întregul demers având relevanță exclusiv în plan politic.

Prin urmare, Curtea a reținut că revine Parlamentului României, în exercitarea funcției sale de legiferare, sarcina de a adopta reglementările legale prin care să consacre în mod expres instrumentele necesare îndeplinirii funcției sale de control, respectiv norme clare, previzibile prin care să asigure comisiilor parlamentare prerogativele inerente scopului pentru care sunt create, respectiv garanțiile/obligațiile de care acestea sunt ținute în activitatea pe care o desfășoară.

**III. Pentru aceste motive**, cu majoritate de voturi, Curtea a constatat că există un conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, generat de refuzul procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție de a se prezenta în fața Comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial; Curtea a constatat obligația doamnei LCK de a se prezenta în fața Parlamentului României — Comisia specială de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial și de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziție celelalte documente sau mijloace de probă deținute, utile activității comisiei.

Cu unanimitate de voturi, Curtea a constatat că nu există un conflict juridic de natură constituțională între Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, generat de refuzul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a exercita acțiunea disciplinară împotriva procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție pentru neprezentarea în fața Comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial și de refuzul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a transmite comisiei speciale de anchetă o copie după dosarul de urmărire penală aflat pe rolul acestui parchet.

*Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017 referitoare la cererile de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, cereri formulate de președinții Senatului și Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 877 din 07 noiembrie 2017.*