



**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR**

INFORMARE

**referitoare la neconstituționalitatea prevederilor art.65 alin.(2) din Legea
gazelor nr.351/2004**

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr.430 din 24,10,2013, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.50 din 21 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art.65 alin.(2) din Legea gazelor nr.351/2004 sunt neconstituționale.

Potrivit prevederilor art.147 alin.(1) din Constituția României, republicată, 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 nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției.

Menționăm că procedura de reexaminare a legii urmează să fie declanșată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 430/2013.

SECRETAR GENERAL

CRISTIAN ARIAN PANCIU



urgentă a Guvernului nr. 94/2000, în temeiul art. 6 alin. (2) din acest act normativ. Ulterior, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 184/2002, actul normativ criticat în prezenta cauză, a limitat la 6 luni exercițiul dreptului la acțiune pentru invalidarea actelor juridice de înstrăinare a imobilelor ce fac obiect de reglementare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000, însă acest lucru nu îndreptățește partea interesată să susțină că nu a beneficiat de acces la justiție, pe care l-a putut exercita în cadrul termenului legal instituit.

Astfel, instituirea unui termen de prescripție a dreptului la acțiune pentru constatarea nulității absolute nu are semnificația unei restrângeri a exercițiului dreptului de acces la justiție. În acord cu jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, însuși conținutul juridic al dreptului de acces la justiție include și posibilitatea stabilirii de către legiuitor, în condițiile legii, a unor limitări, cum sunt termenele de prescripție, fără ca prin aceasta să fie adusă vreo îngrădire dreptului în sine, ci, dimpotrivă, să se asigure condițiile pentru valorificarea sa în concordanță cu exigențele statului de drept,

consacrat în mod expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție, între care se află și aceea a respectării principiului securității raporturilor juridice. Așadar, măsura legislativă este adecvată și necesară pentru îndeplinirea scopului urmărit de legiuitor, și anume asigurarea unui echilibru între interesele persoanelor îndreptățite la restituire, pe de o parte, și cele ale persoanelor care au dobândit cu bună-credință aceleași imobile în temeiul legii, pe de altă parte.

Pentru aceste considerente, având în vedere că nu a fost constatată încălcarea niciunui drept fundamental, Curtea nu va proceda la analiza respectării condițiilor cuprinse în art. 53 din Constituție, referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, astfel încât constată că această prevedere constituțională nu este incidentă în cauză.

Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură a determina reconsiderarea jurisprudenței Curții, atât soluția, cât și considerentele cuprinse în decizia menționată își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Curtea de Apel Cluj — Secția I civilă, din oficiu și de Biserica Unitariană Maghiară, prin Episcopia Unitariană Cluj, în Dosarul nr. 3.649/117/2006 al Curții de Apel Cluj — Secția civilă și constată că dispozițiile art. VI alin. (4) cuprinse în titlul II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 184/2002 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945—22 decembrie 1989, precum și pentru stabilirea unor măsuri pentru accelerarea aplicării acesteia și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 501/2002, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Cluj — Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 octombrie 2013.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Andreea Costin

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 430

din 24 octombrie 2013

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 65 alin. (2)
din Legea gazelor nr. 351/2004**

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Andreea Costin	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror
Antonia Constantin.

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004 excepție ridicată de Sandu Horia Manea în Dosarul nr. 40.416/4/2012 al Judecătoriei Sectorului 4 București — Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 431D/2013.

La apelul nominal răspunde, pentru partea Societatea Comercială „GDF Suez Energy Romania” — S.A. din București, avocat Sergiu Sorescu, cu delegație depusă la dosar. Se constată lipsa autorului excepției și a părții Societatea Comercială „Distrigaz Sud Rețele” — S.A. din București.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului părții Societatea Comercială „GDF Suez Energy Romania” — S.A. din București, care pune, în principal, concluzii de respingere ca inadmisibilă a excepției de neconstituționalitate și, în subsidiar, concluzii de respingere ca neîntemeiată a acesteia. În acest sens arată că excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă raportat la critica autorului acesteia, care solicită Curții Constituționale să dea interpretarea corectă unui text de lege prin pronunțarea unei decizii de interpretare. Această soluție se impune deoarece, potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite prin lege, iar, potrivit art. 126 alin. (3) din Constituție, Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești. Prin urmare, Curtea Constituțională este competentă să examineze criticele de neconstituționalitate ale textelor cuprinse în legi sau în ordonanțe prin raportare la prevederile constituționale, și nu să interpreteze sau să verifice în ce măsură un astfel de text este sau nu aplicat greșit de către o instanță judecătorească sau de arbitraj comercial.

În subsidiar, solicită respingerea ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate, întrucât dispoziția legală criticată nu încalcă prevederile constituționale. Arată că textul de lege prevede că, după momentul punerii în funcțiune, obiectivele/conductele de gaze naturale se preiau în patrimoniul operatorului licențiat în baza unui contract, prin urmare nu este vorba de o expropriere și nu constituie o încălcare a dreptului de proprietate al solicitantului. Mai susține că atât în jurisprudența Curții Constituționale, cât și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului s-a reținut că este permisă privarea de proprietate dacă aceasta a fost făcută într-un anumit context politic, economic sau social și dacă răspunde unei „utilități publice”. Invocă în acest sens Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 21 februarie 1986, pronunțată în Cauza *James și alții împotriva Regatului Unit*.

Reprezentantul Ministerului Public, referitor la susținerile apărătorului părții Societatea Comercială „GDF Suez Energy Romania” — S.A. din București privind inadmisibilitatea excepției de neconstituționalitate, pune concluzii de respingere a acestora, întrucât prin deciziile de interpretare, instanța de contencios constituțional realizează o interpretare proprie a normei legale, înlăturând sensul neconstituțional al acesteia. Pe fond, solicită admiterea excepției de neconstituționalitate a art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004 în redactarea avută la data încheierii contractului de cofinanțare și constatarea că aceste dispoziții sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează că preluarea obiectivelor/conductelor în patrimoniul operatorului licențiat se face fără despăgubire.

Textul criticat reglementează ipoteza în care operatorul licențiat refuză accesul la rețeaua de distribuție a gazelor naturale pentru lipsă de capacitate sau din lipsa obiectivelor/conductelor, părți componente, iar lucrările nu sunt economic justificate pentru operatorul licențiat, caz în care solicitantul participă în cotă-parte la finanțarea obiectivelor/conductelor. Întrucât această activitate nu naște un drept de proprietate asupra conductelor, se pune problema ce fel de drept se naște în baza acestei activități. Astfel, se poate considera că în patrimoniul solicitantului se naște un drept de creanță al cărui conținut patrimonial include sumele cu care a contribuit la realizarea obiectivelor/conductelor și care din

perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale s bucură de aceeași ocrotire întocmai ca dreptul de proprietate asupra bunurilor corporale. Dacă solicitantul nu are posibilitate de a-și valorifica dreptul de creanță, atunci ne aflăm în situația unei îmbogățiri fără justă cauză pentru operatorul licențiat, ie dacă prin contractul care se încheie nu se prevede posibilitate unei despăgubiri, atunci norma legală criticată est neconstituțională.

Din momentul punerii în funcțiune a obiectivelor/conductelor dreptul de proprietate asupra acestora se transmite î patrimoniul operatorului licențiat, raporturile juridice fiind reglementate pe bază contractuală între solicitant și operator licențiat. Or, în măsura în care prin acest contract nu s-a prevedea o justă despăgubire a solicitantului, iar intervenți instanței ar fi exclusă, atunci dispoziția legală ar lăsa posibilitatea unei ingerințe în dreptul de proprietate ce ar afectă însăși substanța dreptului, transformându-l într-un drept iluzoriu.

Mai arată că anexa la Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică prevede la pct. 17 că conductele de transport al gazelor naturale aparțin domeniului public al statului. Astfel conductele sunt bunuri care aparțin domeniului public și nu pot fi dobândite prin accesiune mobilă artificială.

În concluzie, solicită admiterea excepției de neconstituționalitate astfel cum a fost formulată.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

Prin Încheierea din 20 iunie 2013, pronunțată în Dosar nr. 40.416/4/2012, **Judecătoria Sectorului 4 București – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004** excepție ridicată de Sandu Horia Manea într-o cauză având ca obiect constatarea nulității unei clauze dintr-un contract de cofinanțare și constatarea dreptului de proprietate al Societății Comerciale „GDF Suez Energy Romania” — S.A. asupra conductei de gaze naturale a cărei extindere a făcut obiectul contractului de cofinanțare.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul susține, în esență, că dispozițiile de lege criticate sur neconstituționale în măsura în care sunt interpretate în sensul că preluarea din patrimoniul solicitantului în cel al operatorului licențiat a investiției realizate și al cărei proprietar este în cotă parte solicitantul se face în mod obligatoriu cu titlu gratuit.

Așadar, în condițiile în care dispoziția legală criticată impune încheierea unui contract prin care o parte trebuie să renunțe cu titlu gratuit la dreptul său de proprietate, aceste prevederi sur neconstituționale.

Judecătoria Sectorului 4 București — Secția civilă invocând obiectul cererii de chemare în judecată și al cererilor reconvenționale, în vederea evitării unei eventuală antepuneri în cauză, se abține de la exprimarea opiniei asupra temeiniciei excepției de neconstituționalitate, contrar art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992. Totodată, constată că excepția de neconstituționalitate invocată îndeplinește toate condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 29 alin. (1)–(3) din Legea nr. 47/1992.

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

Guvernul consideră că excepția de neconstituționalitate invocată este neîntemeiată și precizează că norma legală criticată nu reglementează o expropriere ce presupune trecere

silită a unui bun din proprietatea privată în proprietatea publică și, pe cale de consecință, nici în prezența unei violări a dreptului de proprietate, aplicabilitatea normei fiind condiționată de acordarea consimțământului solicitantului. De asemenea, arată că nici prevederile art. 15 alin. (1) din Constituție nu sunt încălcate.

Avocatul Poporului consideră că art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004 sunt neconstituționale în măsura în care textul legal este interpretat în sensul că preluarea din patrimoniul solicitantului în cel al operatorului licențiat a investiției realizate și al cărei proprietar în cotă-parte este solicitantul se face în mod obligatoriu gratuit.

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

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctele de vedere ale Guvernului și Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, notele scrise depuse la dosar, susținerile reprezentantului părții Societatea Comercială „GDF Suez Energy Romania” — S.A. din București, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, reține următoarele:

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

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 679 din 28 iulie 2004, cu modificările și completările ulterioare, care au următorul conținut: *„În cazul în care realizarea obiectivelor/conductelor precizate la alin. (1) nu este economic justificată pentru operatorul licențiat, solicitantul va participa în cotă-parte, în colaborare cu acesta, la finanțarea obiectivelor/conductelor, sub condiția încheierii unui contract prin care consimte preluarea în patrimoniul operatorului licențiat a obiectivelor/conductelor din momentul punerii în funcțiune a acestora.”*

Art. 65 alin. (2) din Legea nr. 351/2004 a fost modificat prin articolul unic pct. 4 din Legea nr. 288/2005 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2005 pentru modificarea și completarea Legii gazelor nr. 351/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 17 octombrie 2005.

Ulterior, prin art. 200 din Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 485 din 16 iulie 2012, dispozițiile Legii nr. 351/2004 au fost abrogate, cu excepția prevederilor art. 6—10. Ulterior, și dispozițiile art. 6—10 din Legea nr. 351/2004 au fost abrogate prin Legea nr. 160/2012 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind modificarea și completarea Legii energiei electrice nr. 13/2007 și Legii gazelor nr. 351/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 685 din 3 octombrie 2012.

În opinia autorului excepției, dispozițiile legale criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 15 alin. (1), potrivit cărora *„cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea”*, și ale art. 44 privind dreptul de proprietate privată.

Examinând excepția de neconstituționalitate invocată, Curtea Constituțională reține următoarele:

1. La data încheierii contractului de cofinanțare nr. 1700002281 din 6 noiembrie 2009 privind extinderea conductei de gaze naturale încheiat între părțile din litigiu, erau

în vigoare dispozițiile art. 65 alin. (2) din Legea nr. 351/2004 astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 288/2005.

Deși prevederile art. 65 alin. (2) din Legea nr. 351/2004 sur în mod expres abrogate, Curtea Constituțională urmează să s pronunțe asupra prevederilor legale criticate, dat fiind faptul c acestea continuă să își producă efectele juridice în caz dedusă judecării, în acord cu Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 di 3 august 2011 prin care Curtea a stabilit că „sunt supus controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele o dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridic continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare”. Așada Curtea urmează a se pronunța asupra excepției d neconstituționalitate astfel cum a fost formulată.

2. Legiuitorul constituant a stabilit, prin dispozițiile cuprinse l art. 136 alin. (3) din Constituție, că bogățiile de interes public al subsolului și alte bunuri stabilite de legea organică fac obiectu exclusiv al proprietății publice.

Prin urmare, Curtea reține că Legea gazelor nr. 351/2004 reglementat, pe perioada cât a fost în vigoare, un domeniu d interes public, respectiv acela al politicii energetice a statulu român în scopul satisfacerii cererii de gaze naturale pentru toat categoriile de consumatori.

Potrivit art. 21 din Legea gazelor nr. 351/2004, activitatea d transport al gazelor naturale constituie „serviciu public de intere național”, iar lucrările de realizare, exploatare și întreținere obiectivelor sau sistemelor de transport de gaze naturale sur „lucrări de utilitate publică”.

Așadar, Curtea constată că activitatea de distribuție a gazelu naturale este o activitate economică, cu caracter de serviciu public, desfășurată de o societate comercială sub controlu autorității publice.

3. În continuare, referitor la acordarea accesului noilu utilizatori la sistemul de distribuție a gazelor, Curtea constată că potrivit art. 62 din lege, accesul la sistem are două componente respectiv racordarea la sistem și utilizarea acestuia.

Potrivit cap. IV din Regulamentul privind accesul la sistemul de distribuție a gazelor naturale, aprobat prin Hotărâre Guvernului nr. 1.043/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 693 din 2 august 2004, cu modificările s completările ulterioare, pentru a avea acces la sistemul d distribuție, solicitantul depune o cerere în acest sens prin car solicită rezervarea de capacitate și racordarea propriu-zisă l sistemul de distribuție.

Refuzul privind accesul la sistemul de distribuție, potrivi art. 13 din regulament, se face în condițiile legii, respectiv, i speță, în condițiile art. 64 din Legea gazelor nr. 351/2004. Î acest caz, rezultă obligația operatorului licențiat de a întocmi u studiu de fezabilitate prin care se determină condițiile tehnice s economice de acordare a accesului solicitanților la sistem.

În situația în care studiul de fezabilitate evidențiază faptul c realizarea lucrărilor privind accesul la sistem nu este economi justificată pentru operatorul licențiat, s-a instituit în sarcin solicitantului obligația de a participa la finanțarea lucrării alătu de operatorul licențiat cu o cotă-parte. Astfel, în acest caz solicitantul participă, în conformitate cu art. 65 alin. (2) din Lege gazelor nr. 351/2004, la cofinanțarea lucrărilor necesare pentr conectarea la sistemul de distribuție a gazelor naturale.

Totodată, prin alin. (2) al art. 65 din lege este instituit obligația solicitantului de a consimți, prin încheierea unu contract, la preluarea în patrimoniul operatorului licențiat obiectivelor/conductelor din momentul punerii în funcțiune acestora.

Pentru respectarea strictă a prevederilor art. 65 din Lege gazelor nr. 351/2004, astfel cum a fost modificată prin Lege nr. 288/2005, s-a prevăzut corelativ, la art. 109 pct. 4 din lege măsura sancționării contravenționale a persoanelor fizice sa

juridice care execută lucrări noi, modifică ori extind obiective din sectorul gazelor naturale cu încălcarea art. 65.

4. În ipoteza normei criticate, respectiv în situația preluării obiectivelor/conductelor în patrimoniul operatorului licențiat, Curtea are în vedere că obligația suportării cheltuielilor prevăzute la art. 65 alin. (2) din lege revine în sarcina solicitantului, care trebuie să avanseze sumele necesare pentru modificarea instalațiilor de distribuție a gazelor naturale, ca umare a acordării accesului, în situația în care aceste modificări nu sunt economic justificate pentru operatorul licențiat. Este firesc ca asemenea cheltuieli să fie suportate de cel în al cărui interes se fac, însă legiuitorul trebuia să prevadă ce anume reprezintă aceste cheltuieli, în sensul că ele dau naștere unui drept de creanță sau unui drept de proprietate asupra obiectivelor/conductelor, astfel că, trecând în proprietatea operatorului licențiat, trebuie să se prevadă modalitatea de despăgubire a solicitantului.

Cu privire la critica de neconstituționalitate referitoare la faptul că predarea în mod gratuit către operatorul licențiat a cotei-părți din lucrarea pe care o finanțează echivalează cu o expropriere fără despăgubire, Curtea reține că norma criticată nu reglementează o măsură de expropriere, care este o garanție a dreptului de proprietate, ce presupune trecerea silită a unui bun din proprietatea privată în proprietatea publică, cu justă și prealabilă despăgubire.

În consecință, având în vedere natura criticilor de neconstituționalitate, precum și conținutul normativ al textului legal supus controlului de constituționalitate, Curtea trebuie să stabilească dacă soluția legislativă criticată reprezintă o limitare a dreptului de proprietate și dacă limitarea este justificată. Prin urmare, Curtea va analiza dacă limitele impuse de legiuitor dreptului de proprietate al solicitanților accesului la sistemul de distribuție a gazelor prin reglementarea obligației acestora de a preda obiectivele/conductele în patrimoniul operatorului licențiat reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată în raport cu obiectivul dorit.

Curtea reține că, potrivit art. 555 din Codul civil (art. 480 din Codul civil din 1864), proprietatea privată este dreptul titularului de a poseda, de a folosi și de a dispune de un bun în mod exclusiv, absolut și perpetuu, în limitele stabilite de lege. Conținutul juridic al dreptului de proprietate cuprinde posesia, folosința și dispoziția, atribute care configurează puterea pe care proprietarul o are asupra lucrului. Bunurile proprietate privată sunt în circuitul civil, iar acest aspect este de natură să asigure esența unei economii de tip concurențial. Este unul din motivele pentru care dreptul de proprietate privată constituie obiectul unui regim de ordin constituțional, fiind garantat prin art. 44 din Constituție.

În acest sens, Curtea, indiferent de calificarea cheltuielilor realizate, constată că atât obiectivele/conductele, cât și creanța în sine reprezintă un bun, iar solicitantul justifică un drept de proprietate fie asupra obiectivelor/conductelor în limitele cotei-părți cu care a participat la realizarea lor, fie asupra creanței.

În ceea ce privește autorul limitării dreptului de proprietate, respectiv statul sau o terță persoană, Curtea constată că statul, prin norma legală edictată, este cel care intervine în formarea acordului de voință, obligând solicitantul să consimtă la preluarea în patrimoniu operatorului licențiat a obiectivelor/conductelor din momentul punerii în funcțiune a acestora.

Curtea reține că limitarea dreptului de proprietate trebuie să fie justificată, iar justificarea trebuie să se întemeieze pe o dispoziție expres prevăzută de Constituție. În acest sens, Curtea reține că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție. Însă, limitele dreptului de proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate.

Astfel cum s-a arătat și în jurisprudența Curții Europene Drepturilor Omului în materia reglementării folosirii bunurilor spre exemplu în Hotărârea din 19 decembrie 1989, pronunțată în *Cauza Mellacher și alții împotriva Austriei*, paragraful 45, sa în Hotărârea din 21 februarie 1986, pronunțată în *Cauza Jame și alții împotriva Regatului Unit*, paragrafele 45—46, este de competența statului reglementarea folosinței unor bunuri proprietate privată atunci când se urmărește un scop de interes general, dar, în aceeași măsură, nu trebuie pierdute din veder imperativelor de protejare a interesului individual, iar păstrare raportului de proporționalitate implică acordarea unei despăgubiri, dreptul de indemnizare fiind un element constitutiv al dreptului de proprietate.

În acest sens, Curtea trebuie să stabilească dacă scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată este unul legitim. Astfel Curtea constată că scopul urmărit de legiuitor prin instituire obligației preluării obiectivelor/conductelor în patrimoniul operatorului licențiat, în ipoteza normei criticate, îl constituie satisfacerea interesului general și apărarea drepturilor fundamentale ale individului, respectiv asigurarea securității și continuității în furnizarea gazelor naturale, realizarea serviciului public în condiții de eficiență energetică și de protecție mediului, respectarea prevederilor impuse de standardele de performanță specifice, precum și asigurarea accesului terților la sistemele de distribuție.

Curtea constată că măsura luată este adecvată, fiind adaptată scopului urmărit, și este capabilă, în abstract, să îndeplinească exigențele acestuia.

Referitor la necesitatea măsurii, Curtea reține că exercitarea de către operatorul licențiat a controlului folosirii instalațiilor și executării lucrărilor de întreținere la acestea reprezintă un interes general major. Mai mult, lipsa acestei măsuri presupune existența a numeroși proprietari ai obiectivelor/conductelor, cu consecințe asupra regimului de uz și servitute asupra terenurilor afectate de acestea. Curtea constată că, așa cum rezultă și din prevederile art. 86 din Legea gazelor nr. 351/2004, concesionar din sectorul gazelor naturale au beneficiat, în condițiile legii, pe durata lucrărilor de realizare, reabilitare, re tehnologizare respectiv de exploatare și de întreținere a capacităților respective de dreptul de uz și dreptul de servitute legală asupra terenurilor și altor bunuri proprietate publică sau proprietate privată a persoanelor fizice ori juridice.

Prin urmare, dreptul de uz și de servitute asupra proprietăților afectate de capacitățile/conductele de gaze naturale poate fi acordat doar operatorului licențiat, nu și solicitantului (eventual proprietar al obiectivelor/conductelor), rațiunea acordării acestor drepturi fiind asigurarea, în final, a condițiilor de securitate în alimentarea cu gaze naturale de către operatorul licențiat.

Curtea reține că legiuitorul este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea dreptului de proprietate, în accepțiunea conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particular legitime ale altor subiecte de drept, instituind soluții juridice echitabile. Curtea observă că legiuitorul a inserat chiar în textul criticat pentru neconstituționalitate prevederea referitoare la consimțământul solicitantului privind preluarea în patrimoniu operatorului licențiat a obiectivelor/conductelor. Prin reglementarea dedusă controlului, legiuitorul a dat expresie imperativului de satisfacere a interesului general și apărare a drepturilor fundamentale ale individului.

Însă prin condiționarea accesului la sistemul de gaze de încheierea contractului prevăzut de art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004 prin care solicitantul consimte la preluarea în patrimoniul operatorului licențiat a obiectivelor/conductelor realizate, fără acordarea posibilității solicitantului de a recupera contravaloarea investiției realizate prin mijloacele

financiare și materiale proprii, precum și prin interpretarea că preluarea se face în mod obligatoriu cu titlu gratuit, Curtea reține că este înfrânt justul echilibru care trebuie să existe între interesele generale și cele individuale. Or, statul prin actele normative pe care le adoptă trebuie să protejeze dreptul de proprietate al indivizilor. Astfel, prin nerespectarea principiului proporționalității, s-a afectat însăși substanța dreptului de proprietate, măsura neputând fi calificată ca una de stabilire a limitelor dreptului de proprietate, în sensul art. 44 alin. (1) din Constituție.

5. Reținând încălcarea dreptului fundamental menționat, se pune problema analizării constituționalității dispozițiilor legale criticate și prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție.

Curtea este competentă să efectueze controlul de constituționalitate și prin raportare la acest text constituțional ce devine incident, din moment ce, în prealabil, a fost constatată neconstituționalitatea dispozițiilor legale criticate în raport cu textele constituționale invocate de autorul excepției de neconstituționalitate. Este o consecință firească, ce dă expresie principiului supremației Constituției prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 100 din 9 martie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 261 din 24 martie 2004).

Or, art. 1 alin. (5) din Constituție consacră principiul respectării obligatorii a legilor. Pentru a fi respectată de destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita.

În acest sens, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012) că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul

Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011).

Analizând ipoteza normativă criticată, Curtea constată că legiuitorul nu a stabilit un cuantum al cotei-părți de participare solicitantului.

Or, Curtea reține că prin modificarea inițială adusă Legii gazelor nr. 351/2004 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 116/2005 la alin. (7) al art. 65 se preciza ce reprezintă cota-parte de participare a solicitantului, respectiv cota-parte reprezenta acea valoare a lucrării care, potrivit studiului de fezabilitate, nu este economic justificată pentru operatorul licențiat. Însă, după aprobarea ordonanței de urgență prin Legea nr. 288/2005, alin. (2) și (7) ale art. 65 s-au comasat, rezultând redactarea actuală a alin. (2), care nu face o delimitare clară a cotei-părți de participare la finanțarea obiectivelor/conductelor a fiecărei părți contractante.

De asemenea, nu se precizează nici dacă activele folosite pentru execuția lucrării de racordare sunt în sarcina operatorului licențiat sau a solicitantului, ci se instituie doar obligativitatea încheierii unui contract prin care solicitantul accesului consimț la preluarea în patrimoniul operatorului licențiat a obiectivelor/conductelor din momentul punerii în funcțiune a acestora.

Din analiza redactării alin. (2) al art. 65 din Legea gazelor nr. 351/2004 s-ar putea înțelege faptul că se lasă la aprecierea respectiv negocierii părților contractante, atât a naturii contractului pe care îl vor încheia, cât și a caracterului oneros sau gratuit al contractului încheiat. De asemenea, nu este clar nici natura dreptului ce se naște din aceste activități.

Astfel, textul de lege criticat este echivoc încălcând prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) referitoare la precizia și claritatea normei juridice.

Așadar, dispozițiile legale criticate sunt neclare și lipsite de precizie, ca o condiție esențială a calității și constituționalității normei juridice, contravenind art. 1 alin. (5) din Constituție, iz lipsa de claritate și de previzibilitate a actului normativ afectează în mod direct și dreptul de proprietate, care este în egală măsură încălcat.

Ținând cont de toate aceste considerente, Curtea constată că dispozițiile art. 65 alin. (2) din Legea nr. 351/2004 contravind și prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Sandu Horia Manea în Dosarul nr. 40.416/4/2012 al Judecătoriei Sectorului 4 București — Secția civilă și constată că dispozițiile art. 65 alin. (2) din Legea gazelor nr. 351/2004 sur neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, Judecătoriei Sectorului 4 București — Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 octombrie 2013.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Andreea Costin



Parlamentul României
Camera Deputaților

B.P. Nr. 61 din 31.01.2014

**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR**

NOTĂ

referitoare la neconstituționalitatea prevederilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 2 din 15.01.2014, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal și a constatat că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport de criticile formulate.

Potrivit prevederilor art. 147 alin. (2) din Constituția României, republicată, în cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

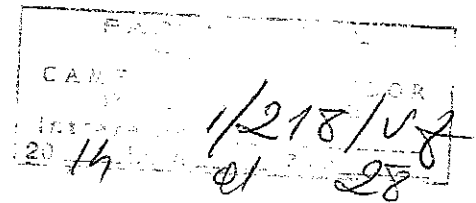
Menționăm că procedura de reexaminare a legii urmează să fie declanșată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 2/2014.

SECRETAR GENERAL

CRISTIAN ADRIAN PANCIU

Des. Legislativ
[Signature]



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SG

[Signature]

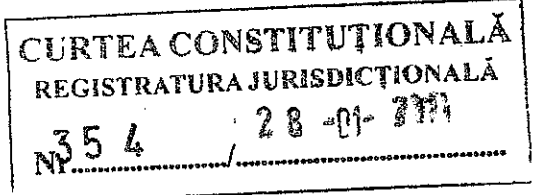
Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-1) 312 34 84; 335 62 09 Fax: (+40-1) 312 43 59; 335 62 09

Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarele nr.848A/2013 și nr.849A/2013



Domnului
VALERIU ȘTEFAN ZGONEA
Președintele Camerei Deputaților

În temeiul art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art.253¹ din Codul penal și a constatat că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport de criticile formulate.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL

Nr. 2/190 CP / 29.01.2014

PREȘEDINTE

Augustin ZEGREAN



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarele nr.848A/2013 și nr.849A/2013

DECIZIA nr.2
din 15 ianuarie 2014

**cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și
art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte
normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art.253¹ din
Codul penal**

I. 1. Prin Hotărârea nr.1 pronunțată în ședința din 12 decembrie 2013, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite** a trimis Curții Constituționale, în conformitate cu prevederile art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a dispozițiilor articolului unic din Legea pentru modificarea art.253¹ din Codul penal.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4743 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul **Dosarului nr.848A/2013.**

La sesizare a fost anexat, în copie, tabelul cu semnăturile celor 92 judecători prezenți la ședința Secțiilor Unite.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite apreciază că dispozițiile legii criticate sunt contrare Constituției, pentru următoarele argumente:

Dispozițiile art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative exceptează de la dispozițiile art. 147 din Codul penal, care definesc noțiunile de „*funcționar public*” și „*funcționar*”, precum și

de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal (Legea nr. 286/2009 privind Codul penal), care definesc noțiunea de „*funcționar public*”, o serie de categorii de persoane, și anume „Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat.”

Efectul dispozițiilor art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative constă, în principal, în restrângerea sferei de aplicare a tuturor normelor de incriminare care prevăd, ca subiect activ al infracțiunii, persoana care are calitatea de „*funcționar public*” sau „*funcționar*” în sensul art. 147 din Codul penal sau calitatea de „*funcționar public*” în accepțiunea art. 175 din noul Cod penal, excluzând incidența acestei categorii de norme de incriminare în cazul persoanelor exceptate de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și art. 175 din noul Cod penal.

Dispozițiile articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal restrâng sfera de aplicare a normei de incriminare a conflictului de interese la persoanele care săvârșesc fapta în exercitarea atribuțiilor de serviciu „*ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art.145 din Codul penal*”, excluzând incidența normei de incriminare în cazul tuturor persoanelor care exercită funcții alese sau numite, funcții care nu implică încheierea unui contract de muncă cu una dintre instituțiile prevăzute în art.145 din Codul penal și nu presupun exercitarea atribuțiilor de serviciu pe baza unei fișe a postului.

În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituția României, dispoziții consacrate „egalității în drepturi”, „cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.”

Cu privire la principiul egalității în drepturi, în jurisprudența sa constantă, reflectată în Decizia nr. 148/2001 sau în Decizia nr. 685/2012, Curtea Constituțională a statuat, prin considerente cu valoare general obligatorie, că „violarea principiului egalității și nediscriminării există atunci când se aplică

tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite.”

Or, diferența de tratament juridic instituită prin dispozițiile art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și prin dispozițiile articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, în condițiile în care conduce la excluderea incidenței unor norme de incriminare în cazul unor categorii de persoane aflate în aceeași situație cu persoanele cărora normele de incriminare le sunt aplicabile.[...]

Având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal, care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție.

De asemenea, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese sau numite, care nu implică încheierea unui contract de muncă cu una dintre instituțiile prevăzute în art. 145 din Codul penal și nu presupun exercitarea atribuțiilor de serviciu pe baza unei fișe a postului, dar care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunea de conflict de interese prevăzută în art. 253¹ din Codul penal.

Din conținutul dispozițiilor art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și ale articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal s-ar putea desprinde concluzia ca toate categoriile de persoane exceptate de la art. 147 din Codul penal și art. 175 din noul Cod penal sau eliminate din sfera subiectului activ al infracțiunii de conflict de interese prevăzute în art. 253¹ din Codul penal sunt deasupra legii, neputând fi cercetate și pedepsite pentru săvârșirea unor

infracțiuni de serviciu sau de corupție, fapt care ar fi incompatibil cu funcționarea statului de drept.

Constituția României, în dispozițiile art. 11 alin. (1) și (2), stabilește că „statul roman se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte”, iar „tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.”

Prin Legea nr. 27/2002 a fost ratificată Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, iar prin Legea nr. 365/2004 a fost ratificată Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003.

Ratificând prin Legea nr. 27/2002 Convenția penală privind corupția a Consiliului Europei, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, statul român și-a asumat obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă a membrilor adunărilor publice naționale. Astfel, potrivit art. 4 din Convenție, fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina, conform dreptului său intern, faptele menționate la art. 2 (corupția activă a agenților publici naționali) și art. 3 (corupția pasivă a agenților publici naționali), dacă acestea se referă la o persoană membră a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative.

Prin exceptarea de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal a persoanelor care au calitatea de deputat și senator este încălcată obligația de a incrimina corupția membrilor adunărilor publice naționale, prevăzută în art. 4 din Convenția penală privind corupția și, în consecință, sunt încălcate dispozițiile art. 11 alin. (1) și (2) din Constituție.

Ratificând prin Legea nr. 365/2004 Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, statul român și-a asumat obligația de a incrimina corupția agenților publici naționali, conform art. 15 din Convenție, alături de alte fapte precum „sustragerea, deturnarea sau altă folosire

ilicită de bunuri de către un agent public" (art. 17), „traficul de influență" (art. 18) sau „abuzul de funcții" (art. 19).

În conformitate cu dispozițiile art. 2 lit. a) din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, prin agent public se înțelege: „(i) orice persoana care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat parte, care a fost numită ori aleasă, cu titlu permanent sau temporar, care este remunerată ori neremunerată, și oricare ar fi nivelul sau ierarhic.”[...]

Prin exceptarea de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal a unor funcții alese, contrar dispozițiilor art. 11 alin.(1) și (2) din Constituție, este încălcată obligația de a incrimina corupția agenților publici naționali, prevăzută în art. 15 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, având în vedere definiția noțiunii de „*agent public*” cuprinsă în Convenție, precum și obligația de a incrimina fapte precum cele prevăzute în art. 17 - art. 19 din aceeași Convenție.

II. 1. Cu adresa nr.2/6722 din 12 decembrie 2013, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale **sesizarea formulată de 50 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal**, în conformitate cu prevederile art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra dispozițiilor Legii pentru modificarea art.253¹ din Codul penal.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4744 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul **Dosarului nr.849A/2013.**

La sesizare a fost anexată, în copie, Legea pentru modificarea art.253¹ din Codul penal, precum și lista celor 50 de deputați, semnatori ai obiecției de neconstituționalitate: Tinel Gheorghe, Gheorghe Ialomițianu, Maria-Andreea Paul, Mircea Lubanovici, Costică Canacheu, Claudia Boghicevici, Camelia-Margareta Bogdănici, Sanda-Maria Ardeleanu, Constantin Dascălu, Alin-

Augustin-Florin Popoviciu, Dragoș-Ionel Gunia, Lucian-Nicolae Bode, Gheorghe Udriște, Mircea-Nicu Toader, Liviu Laza-Matiuța, Dan-Cristian Popescu, Cristian-Constantin Roman, Dănuț Culețu, Vasile Gudu, Ioan Oltean, Mircea Man, Iulian Vladu, Cătălin-Florin Teodorescu, Romeo Rădulescu, Valeria-Diana Schelean, Florin Gheorghe, Raluca Turcan, Alexandru Nazare, Cornel-Mircea Sămărtinean, Eusebiu-Manea Pistru-Popa, Mircia Muntean, Florian-Daniel Geantă, Ioan Bălan, Florin Mihail Secară, Petru Movilă, Ștefan-Bucur Stoica, Elena-Gabriela Udrea, Vasile Iliuță, Florin Aurelian Popescu, George Ionescu, Adrian Gurzău, Theodor Paleologu, Cezar Florin Preda, Roberta Alma Anastase, Mihaela Stoica, Eugen Tomac, Adriana Diana Tușa, Valerian Vreme și Remus Florinel Cernea.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia solicită Curții să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii pentru modificarea art.253¹ din Codul penal, pe care le consideră neconforme cu prevederile art.1 alin.(3) și (5) și ale art.16 alin.(1) din Constituția României, aducând următoarele argumente:

Prevederile articolului unic alin.(1) din legea criticată pentru neconstituționalitate sancționează penal pe cel care „în exercitarea atribuțiilor de serviciu, care rezultă din contractul de muncă și din fișa postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art.145 din Codul penal, îndeplinește un act prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material necuvenit, pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv [...]”.

Textul legal criticat este confuz și imprecis și, prin urmare, impredictibil.

Astfel, acest text se referă la toate entitățile prevăzute de art. 145 din Codul penal, iar atribuțiile de serviciu se referă doar la personalul care își realizează atribuțiile de serviciu pe baza unui contract de muncă. Numai că între entitățile prevăzute de art. 145 din Codul penal, funcționează și persoane care lucrează în baza unui raport de serviciu care nu trebuie confundat cu un contract

de muncă. De altfel, cele două tipuri de relații de muncă au regimuri constituționale și legale total diferite.

Din reglementarea legală criticată ca fiind confuză, rezultă cu prisosință că textul în cauză nu s-ar aplica decât personalului contractual nu și altui personal, ceea ce ar constitui o discriminare în raport cu personalul majoritar din cadrul autorităților și instituțiilor publice care în majoritate lucrează în baza unor raporturi de serviciu și nu a unor contracte de muncă.

O asemenea diferențiere nu se justifică pe nici un motiv constituțional sau legal atât timp cât în situația unor conflicte de interese se află mai mult funcționarii publici și demnitarii publici.[...]

În cazul de față nu există și nici nu poate exista vreo diferență de situație juridică între cei care lucrează în baza unui contract de muncă și cei care lucrează în baza unui raport de serviciu, astfel că reglementarea este confuză și imprecisă și, în consecință, impredictibilă. Cu toate acestea, persoanelor care lucrează pe baza unui raport de serviciu nu li se poate aplica reglementarea criticată de neconstituționalitate, care nu este conformă nici cu prevederile art. 16 alin.(1) din Constituție, pentru că ea creează bazele unei discriminări profunde și fără nicio explicație între personalul care lucrează pe baza unui contract de muncă și cel care este sub un raport de serviciu.

III. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizările au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

Președinții Camerei Deputaților și Senatului și Guvernul nu au comunicat punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

IV. Curtea, având în vedere că obiecțiile de neconstituționalitate care formează obiectul dosarelor sus-menționate au conținut similar, în temeiul art. 139 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art.14 din Legea nr.47/1992, a

dispus conexarea Dosarului nr. 849A/2013 la Dosarul nr. 848A/2013, care este primul înregistrat.

CURTEA,

examinând obiecțiile de neconstituționalitate, raportul judecătorului - raportor, dispozițiile art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și articolul unic din Legea pentru modificarea art.253¹ din Codul penal, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit. a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

V. 1. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative (a Codului penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare), care prevăd următoarele:

- Art.I pct.5: <<După alineatul (2) al articolului 147 se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins: „*Sunt exceptați de la dispozițiile art. 147, Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea dispozițiilor prezentului alineat.*”>>;

- Art. II pct.3: <<La articolul 175, după alineatul (2) se introduce alineatul (3) cu următorul cuprins: „*Sunt exceptați de la dispozițiile art. 175, Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară*

activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea prezentului alineat. ">>

2. De asemenea, este criticat pentru neconstituționalitate și articolul unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal (Codului penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare), care prevăd: <<Articolul 253¹ se modifică și va avea următorul cuprins:

„Conflictul de interese

Art. 253¹. – Fapta persoanei care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145, îndeplinește un act prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material necuvenit, pentru sine, soțul său, o rudă ori un afîn până la gradul II inclusiv, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă și interzicerea dreptului de a ocupa funcția publică de care s-a folosit la săvârșirea faptei pentru o durată de maximum 3 ani, calculată începând cu data săvârșirii faptei.

Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării, adoptării sau semnării actelor normative sau administrative, precum și în cazul încheierii unui act sau a luării unei hotărâri care să privească creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională. ” >>

Curtea observă că, în ceea ce privește modificările dispozițiilor referitoare la conflictul de interese, acestea au fost operate exclusiv asupra prevederilor Codului penal în vigoare, iar nu și asupra prevederilor art.301 din noul Cod penal.

VI. Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, Curtea reține următoarele:

1. Cadrul legal intern cu privire la răspunderea penală a funcționarilor publici și a funcționarilor

1. 1. Codul penal din 1969¹ definește în Partea generală, Titlul VIII – „*Înțelesul unor termeni sau expresii în legea penală*”, noțiunile juridice de „public”, respectiv „funcționar public și funcționar”.

Astfel, potrivit art.145, „*Prin termenul "public" se înțelege tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public, administrarea, folosirea sau exploatarea bunurilor proprietate publică, serviciile de interes public, precum și bunurile de orice fel care, potrivit legii, sunt de interes public*”.

Dispozițiile art.147 din actualul Cod penal prevăd că „(1) *Prin "funcționar public" se înțelege orice persoană care exercită permanent sau temporar, cu orice titlu, indiferent cum a fost investită, o însărcinare de orice natură, retribuită sau nu, în serviciul unei unități dintre cele la care se referă art. 145.*

(2) *Prin "funcționar" se înțelege persoana menționată în alin. 1, precum și orice salariat care exercită o însărcinare în serviciul unei alte persoane juridice decât cele prevăzute în acel alineat.*”

Din coroborarea celor două articole ale Codului penal, rezultă că funcționar public este acea persoană care exercită permanent sau temporar, cu orice titlu, indiferent cum a fost investită, o însărcinare de orice natură, retribuită sau nu, în serviciul unei autorități publice, instituții publice sau a unei instituții sau altei persoane juridice de interes public.

¹ Publicat în Buletinul Oficial nr. 79-79 bis din 21 iunie 1968, republicat în Buletinul Oficial nr. 55-56 din 23 aprilie 1973, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.65 din 10 aprilie 1997

Semnificația noțiunii de *funcționar public* din dreptul penal nu este echivalentă cu cea de funcționar din dreptul administrativ². Așa cum s-a arătat și în literatura juridică, potrivit legii penale, noțiunile de „funcționar public” și de „funcționar” au un înțeles mai larg decât acela din dreptul administrativ, datorită atât caracterului relațiilor sociale apărute prin incriminarea unor fapte socialmente periculoase, cât și faptului că exigențele de apărare a avutului și de promovare a intereselor colectivității impun o cât mai bună ocrotire prin mijloacele dreptului penal. În doctrină s-a mai arătat că, în legea penală, funcționarul este definit exclusiv după criteriul funcției pe care o deține sau, cu alte cuvinte, dacă își exercită activitatea în serviciul unei unități determinate prin legea penală, supus unui anumit statut și regim juridic.

Așa fiind, legea penală face trimitere la noțiunea de „*autorități publice*”, care, potrivit dispozițiilor Titlului III din Constituția României, are în sfera sa de cuprindere, pe lângă organele administrației publice (centrale de specialitate și locale), și Parlamentul, Președintele României, Guvernul, precum și autoritatea judecătorească (instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii).

1. 2. Cu privire la noțiunile juridice în discuție, noul Cod penal din anul 2009³ prevede în Partea generală, Titlul X – „*Înțelesul unor termeni sau expresii în legea penală*”, următoarele:

- Art.175: „(1) **Funcționar public**, în sensul legii penale, este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație:

a) exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești;

² Potrivit art.2 alin. (2) teza întâi din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici: „*Funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică*”, iar potrivit art.2 alin.(1) din aceeași lege, „*Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome.*”

³ Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.510 din 24 iulie 2009

b) *exercită o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de orice natură;*

c) *exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat ori al unei persoane juridice declarate ca fiind de utilitate publică, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.*

(2) *De asemenea, este considerată funcționar public, în sensul legii penale, persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.”;*

- Art.176: *„Prin termenul **public** se înțelege tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice sau alte persoane juridice care administrează sau exploatează bunurile proprietate publică.”*

Dispozițiile noului Cod penal nu mai cuprind noțiunea de „funcționar”.

1. 3. În cazul anumitor infracțiuni, norma de incriminare cere calitatea obligatorie de „funcționar public” sau „funcționar” a autorului infracțiunii. Astfel, cu titlu de exemplu, actualul Cod penal⁴ prevede în Partea specială, Titlul VI, Capitolul I – *Infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul*, și anume: art.246 (abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor), art.247 (abuzul în serviciu prin îngrădirea unor drepturi), art.248 (abuzul în serviciu contra intereselor publice), art.253¹ (conflictul de interese), art.254 (luarea de mită) sau art.256 (primirea de foloase necuvenite).

În plus, calitatea de funcționar public/funcționar ca subiect activ al infracțiunii este cerută și în cazul altor infracțiuni prevăzute în Codul penal, cum

⁴ Codul penal din anul 1865, fiind inspirat de Codul penal napoleonian, reglementa doar luarea de mită și traficul de influență. Mai târziu, Codul penal din anul 1937 a incriminat și darea de mită. Primirea de foloase necuvenite nu era reglementată distinct, aceasta constituind o variantă a infracțiunii de luare de mită. Codul penal din 1968 a făcut un pas înainte în reglementarea infracțiunilor de serviciu/corupție, astfel că, alături de infracțiunile de luare de mită, dare de mită și trafic de influență, a incriminat și infracțiunea de primire de foloase necuvenite. Aceste tipuri de infracțiuni au cunoscut modificări importante prin Legea nr.65/1992 pentru modificarea și completarea Codului penal, privind unele fapte de corupție, iar prin Legea nr.278/2006 a fost incriminată și fapta de conflict de interese.

ar fi delapidarea, prevăzută de art.215¹ din Codul penal (Titlul III – *Infracțiuni contra patrimoniului*), omisiunea sesizării organelor judiciare, prevăzută de art.263 din Codul penal (Titlul IV, Capitolul II – *Infracțiuni care împiedică înfăptuirea justiției*) sau falsul intelectual, prevăzut de art.289 din Codul penal (Titlul VII, Capitolul III – *Falsul în înscrisuri*).

Noul Cod penal prevede în Partea specială, Titlul V (Capitolele I și II) - *Infracțiunile de corupție și de serviciu*, respectiv: art.289 (luarea de mită), art.295 (delapidarea), art.296 (purtarea abuzivă), art.297 (abuzul în serviciu), art.298 (neglijența în serviciu), art.299 (folosirea abuzivă a funcției în scop sexual), art.300 (uzurparea funcției) și art.301 (conflictul de interese), pentru care se cere calitatea subiectului activ de „funcționar public”.

În plus, aceeași condiție a calității de funcționar public a subiectului activ este cerută și în cazul altor infracțiuni, precum sustragerea sau distrugerea de înscrisuri, prevăzută de art.259 alin.(2) din noul Cod penal (Titlul III, Capitolul I – *Infracțiuni contra autorității*) sau omisiunea sesizării, prevăzută de art.267 din noul Cod penal (Titlul IV – *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*).

2. Cadrul legal internațional

2. 1. Convenția penală cu privire la corupție, adoptată de Consiliul Europei la 27 ianuarie 1999, la Strasbourg, ratificată de România prin Legea nr.27/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.65 din 30 ianuarie 2002, prevede că fiecare parte – stat semnatar al convenției, adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, atunci când s-a săvârșit cu intenție, fapta de a propune, de a oferi sau de a da, direct ori indirect, orice folos necuvenit unuia dintre agenții săi publici sau persoanei membre a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative, pentru el sau pentru altcineva, pentru ca acesta să îndeplinească ori să se abțină de la îndeplinirea unui act în exercițiul funcțiilor sale (corupția activă) sau fapta unuia dintre agenții săi publici de a solicita sau de a primi, direct ori indirect, orice

folos necuvenit pentru el sau pentru altcineva ori de a accepta oferta sau promisiunea cu scopul de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească un act în exercitarea funcțiilor sale (corupția pasivă).

Textul Convenției penale cu privire la corupție utilizează noțiunea de „*agent public*” cu privire la care se stipulează în cuprinsul art.1 că, aceasta este interpretată prin referire la definiția noțiunilor de funcționar, funcționar public, ministru, primar sau judecător în dreptul național al statului în care persoana în cauză exercită această funcție, precum și la modul în care aceasta este aplicată în dreptul său penal. În plus, Convenția folosește, în art.4, și noțiunea de „*membru a unei adunări publice naționale*”, categorie care are în vedere pe parlamentarii aleși sau numiți la nivelul adunărilor, regionale sau naționale care exercită puteri legislative sau administrative. Dispozițiile art.4 - *Corupția membrilor adunărilor publice naționale* au următorul conținut: „*Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, faptele menționate la art. 2 și 3, dacă acestea se referă la o persoană membră a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative.*”

Potrivit Raportului explicativ al Convenției penale privind corupția, publicat în CETS nr.173/1999, această categorie de persoane este, de asemenea, vulnerabilă la corupție, iar recente scandaluri din acest domeniu uneori combinate cu o finanțare ilegală a partidelor politice au arătat că este important ca ea să fie, de asemenea, trasă la răspundere penală în caz de corupție (paragraful 44). În ce privește corupția activă, interesul legitim al combaterii ei vizează asigurarea bunei funcționări a autorității publice, astfel ca aceasta să-și exercite atribuțiile de o manieră transparentă, echitabilă, imparțială și în respectul interesului general. În același timp, articolul are ca scop păstrarea încrederii cetățenilor în autoritățile statului și protejarea membrilor înșiși a unei adunări publice naționale de posibilele manevre împotriva lor. Interesul legitim este diferit în ce privește corupția pasivă și anume în cazul în care un membru al

unei adunări publice naționale este corupt, convenția protejează transparența, echitatea și imparțialitatea procesului de decizie a adunărilor publice naționale și a membrilor lor în ce privește manevrele de corupție (paragraful 32).

2. 2. Convenția privitoare la lupta împotriva corupției vizând funcționarii Comunităților Europene sau funcționarii statelor membre ale Uniunii Europene, adoptată de Consiliul Uniunii Europene la 26 mai 1997⁵. România a aderat la această convenție prin Decizia nr.2007/751/CE a Consiliului, adoptată la Bruxelles în 8 noiembrie 2007. Această convenție nu are ca obiect de reglementare doar corupția care atentează asupra intereselor financiare ale Uniunii europene, ci vizează toate formele de corupție activă și pasivă în care sunt implicați funcționarii Comunităților Europene sau funcționarii statelor membre ale Uniunii Europene ori persoanele asimilate acestora. Astfel, noțiunea de „*funcționar național*” este interpretată prin referire la definiția de „*funcționar*” sau de „*ofițer public*” din dreptul național al statelor membre unde persoana în cauză are această calitate, în scopul aplicării dreptului național al statului membru respectiv.

În cuprinsul art.4 intitulat *Asimilări*, se face precizarea că „*fiecare stat membru adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că, în dreptul său național, incriminarea infracțiunilor de corupție vizate de art.2 și 3 (n.r. referitoare la corupția pasivă, respectiv corupția activă) săvârșite de către sau împotriva propriilor miniștri, a persoanelor alese în adunările parlamentare, membrilor înaltelor jurisdicții sau membrilor Curții de Conturi în exercițiul funcției sunt aplicabile de aceeași manieră ca și în cazul infracțiunilor comise de către sau împotriva membrilor Comisiilor Comunităților europene, ai Parlamentului european, ai Curții de Justiție și a Curții de Conturi ale Comunităților europene, în exercitarea funcțiilor proprii*”.

2. 3. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr.365/2004,

⁵ Publicată în J.O.C.E. C195 din 25 iunie 1997

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004, definește noțiunea de „agent public” în cuprinsul art.2 lit.a), astfel: „(i) orice persoană care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat parte, care a fost numită ori aleasă, cu titlu permanent sau temporar, care este remunerată ori neremunerată, și oricare ar fi nivelul său ierarhic;

(ii) orice persoană care exercită o funcție publică, inclusiv pentru un organism public sau o întreprindere publică, ori care prestează un serviciu public, așa cum acești termeni sunt definiți în dreptul intern al statului parte și aplicați în domeniul pertinent al dreptului acestui stat;

(iii) orice persoană definită ca "agent public" în dreptul intern al unui stat parte. Totuși, în scopurile anumitor măsuri specifice prevăzute în cap. II al prezentei convenții, prin agent public se poate înțelege orice persoană care exercită o funcție publică sau care prestează un serviciu public, așa cum acești termeni sunt definiți în dreptul intern al statului parte și aplicați în domeniul pertinent al dreptului acestui stat.”

Fiecare stat parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, faptelor vizând corupția agenților publici naționali (art.15), sustragerea, deturnarea sau altă folosire ilicită de bunuri de către un agent public (art.17), traficul de influență (art.18), abuzul de funcții (art.19), îmbogățirea ilicită (art.20).

2. 4. Din analiza dispozițiilor din dreptul intern și a celor cuprinse în tratatele internaționale ratificate de România, Curtea observă că legislația română referitoare la combaterea corupției și a abuzului de funcții comise de funcționarii publici este conformă cu cerințele reglementărilor internaționale în materie, care, potrivit prevederilor art.11 alin.(2) din Constituție, odată cu ratificarea, au devenit „parte din dreptul intern”. Noțiuni precum „agent public”/„membru al adunărilor publice naționale”/”funcționar

național”/”ofițer public” își găsesc corespondent în legislația română în vigoare în materie penală în noțiunile de „funcționar public” și „funcționar”.

3. Cadrul legislativ modificator

Modificările operate prin art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative prevăd că „*Sunt exceptați de la dispozițiile art. 147 [respectiv art.175 din noul Cod penal], Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea dispozițiilor prezentului alineat.*”>>

4. Analizând comparativ dispozițiile legale în vigoare cu dispozițiile cuprinse în legile modificatoare, Curtea constată că măsura legislativă adoptată produce următoarele consecințe juridice:

4. 1. Referitor la modificarea dispozițiilor art.147 din actualul Cod penal, Curtea reține că sfera subiecților de drept care, potrivit legii penale, se circumscriu noțiunii de „*funcționar public*” sau de „*funcționar*” este restrânsă prin excluderea expresă a Președintelui României, a deputaților și senatorilor, precum și a persoanelor care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțate de la bugetul de stat, cu consecința înlăturării răspunderii penale a acestor persoane pentru infracțiunile de serviciu, de corupție sau pentru alte infracțiuni care prevăd calitatea de *funcționar public/funcționar* a autorului.

Referitor la modificarea noului Cod penal, după ce în art.175 alin.(1) lit.a) se prevede expres că *funcționar public*, în sensul legii penale, este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație, exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării **prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești**, prin introducerea dispozițiilor

alin.(3) se exceptează de la dispozițiile art. 175, pe lângă persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțate de la bugetul de stat, tocmai persoanele calificate în aliniatul precedent ca fiind funcționari publici. Astfel, Președintele României este persoana care exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii executive, în vreme ce deputații și senatorii sunt persoanele care exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative. Dincolo de evidenta deficiență în respectarea normelor de tehnică legislativă și nonsensul juridic al articolului 175, în ansamblul său, noile dispoziții sunt neclare, generând confuzie în procesul de interpretare și aplicare a legii.

În ceea ce privește modificarea operată în ambele coduri referitoare la excluderea persoanelor care își desfășoară activitatea în cadrul unei **profesii liberale**, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțate de la bugetul de stat din sfera de incidență a răspunderii penale în materia acestor infracțiuni cu subiect calificat, Curtea reține că norma este confuză și susceptibilă de interpretări. Astfel, profesiile liberale se organizează și se exercită numai în condițiile legii, a statutului profesiei și codului deontologic și au statutul unei funcții autonome, care se exercită în birouri sau cabinete, în cadrul asociațiilor profesionale înființate potrivit legii. De exemplu, ar putea intra în această categorie, avocați, notari publici, mediatori, medici, farmaciști, arhitecți, experți independenți sau practicieni în insolvență, fără a exista o legislație clară cu privire la toate profesiile calificate ca fiind liberale. De precizat că unele dintre persoanele de mai sus pot avea în condițiile art.147 alin(2) din Codul penal calitatea de „*funcționar*” atunci când sunt salariați în cadrul unei persoane juridice și, prin urmare, pot fi subiecți activi ai infracțiunilor de corupție sau de serviciu.

De asemenea, unele dintre persoanele care exercită profesii liberale sunt considerate „*funcționari publici*” în condițiile art.175 alin.(2) din noul Cod

penal, atunci când, deși funcționează în baza unei legi speciale și nu sunt finanțate de la bugetul de stat, exercită un serviciu de interes public și este supusă controlului sau supravegherii unei autorități publice.

Curtea reține că excluderea persoanelor *care exercită profesii liberale* din sfera de incidență a răspunderii penale în materia infracțiunilor de serviciu și de corupție nu constituie un criteriu obiectiv în funcție de care se poate justifica intervenția legiuitorului. Așa fiind, Curtea apreciază că determinante pentru includerea sau excluderea persoanelor de la incidența normei penale sunt criterii precum natura serviciului prestat, temeiul juridic în baza căruia care se prestează respectiva activitate sau raportul juridic dintre persoana în cauză și autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public.

4. 2. Consecința imediată a restrângerii sferei de incidență a noțiunii de „funcționar public”/ „funcționar” în ceea ce privește subiectele de drept amintite este înlăturarea răspunderii penale a acestora în cazul săvârșirii infracțiunilor al căror subiect activ calificat este funcționarul public/funcționarul.

Deși noile dispoziții prevăd că acestea „răspund penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea prezentului alineat”, sub aspectul răspunderii penale, trimiterea la legea specială și la dreptul comun este una iluzorie. Astfel, în ceea ce îl privește pe Președintele României, acesta îndeplinește prerogativele și exercită competențele stabilite prin Constituția României și alte legi, prin Administrația prezidențială, instituție publică aflată la dispoziția Președintelui, în temeiul Regulamentului de organizare și funcționare a Administrației prezidențiale. Senatorii și deputații sunt reprezentanți aleși ai poporului român, exercitându-și mandatul în serviciul poporului, în temeiul Constituției, a Legii nr.96/1996 privind Statutul deputaților și al senatorilor și a regulamentelor proprii de organizare și funcționare.

Însă, dispozițiile legale care reglementează răspunderea penală a Președintelui României, respectiv a deputaților și senatorilor sunt cele prevăzute de Codul penal, care constituie, de altfel, dreptul comun în această materie. Or, în condițiile în care trimiterea la dreptul comun prin norma modificatoare se realizează „cu respectarea prezentului alineat”, care exclude din sfera de incidență a noțiunii de „*funcționar public*”/”*funcționar*” persoanele amintite mai sus, în concret, trimiterea la dispozițiile Codului penal rămâne fără obiect.

Cu alte cuvinte, noile dispoziții se constituie în veritabile cauze de impunitate a Președintelui României, a deputaților și senatorilor, în ceea ce privește anumite infracțiuni din **actualul Cod penal**, cum ar fi: art.215¹ (delapidarea), art.246 (abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor), art.247 (abuzul în serviciu prin îngrădirea unor drepturi), art.248 (abuzul în serviciu contra intereselor publice), art.253¹ (conflictul de interese), art.254 (luarea de mită), art.256 (primirea de foloase necuvenite), art.263 (omisiunea sesizării organelor judiciare) sau art.289 (falsul intelectual), respectiv în ceea ce privește anumite infracțiuni prevăzute în **noul Cod penal**, cum ar fi: art.267 (omisiunea sesizării), art.289 (luarea de mită), art.295 (delapidarea), art.296 (purtarea abuzivă), art.297 (abuzul în serviciu), art.300 (uzurparea funcției), art.301 (conflictul de interese) sau art.321 (falsul intelectual).

5. Jurisprudență relevantă. Curtea Constituțională s-a pronunțat, în mod indirect, asupra sferei de cuprinde a noțiunii de „*funcționar public*”, în materia dreptului penal, prin Decizia nr.1611 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.106 din 9 februarie 2011. Cu acel prilej, Curtea a reținut că „ridicarea acestei excepții a fost generată de împrejurarea că, în speța dedusă judecării, primarul, în calitate de subiect distinct de drept, ales ca urmare a unui sufragiu local, este considerat ca făcând parte din sfera noțiunilor de funcționar public ori de alt funcționar, putând fi cercetat penal pentru săvârșirea infracțiunilor pentru care Codul penal cere o asemenea calificare”, autorii sesizării de neconstituționalitate urmărind „o eventuală

modificare de către Curtea Constituțională a înțelesului noțiunii de funcționar public ori de alt funcționar în sensul legii penale, prin circumstanțierea sferei de incidență a acestuia în vederea excluderii aleșilor locali de la calitatea de subiecți activi pentru infracțiunile de serviciu ori de corupție”.

Or, cu privire la această problemă, Curtea a statuat că „ținând seama de sfera atribuțiilor ce intră în competența primarului, care prin excelență au conotații de putere publică, apare justificată vocația primarului la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul, precum și pentru cele de corupție. În caz contrar, se poate desprinde concluzia că primarul este deasupra legii, neputând fi cercetat și pedepsit pentru săvârșirea unor infracțiuni care aduc atingere activităților de interes public, cum ar fi de exemplu cele de abuz în serviciu contra intereselor publice, de luare de mită, de primire de foloase necuvenite, de fals intelectual și altele, fapt care ar fi incompatibil cu funcționarea statului de drept”.

VII. Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolul unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal, Curtea reține următoarele:

1. Cadrul legal actual referitor la conflictul de interese

Actualul Cod penal prevede în Partea specială, Titlul VI - *Infracțiuni care aduc atingere unor activități de interes public sau altor activități reglementate de lege*, Capitolul I - *Infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul*, în art.253¹, infracțiunea conflictului de interese, și anume: „(1) *Fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act ori participă la luarea unei decizii prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea dreptului de a ocupa o funcție publică pe durată maximă.*

(2) *Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative.*”

Incriminarea faptei calificate conflict de interese s-a realizat în anul 2006, prin art.I pct.61 din Legea nr. 278 din 4 iulie 2006 pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.601 din data de 12 iulie 2006. Scopul urmărit prin reglementarea infracțiunii de conflict de interese a fost acela de a crea premisele legale desfășurării activităților de serviciu într-un cadru de imparțialitate și integritate a exercitării funcțiilor și demnităților publice, incriminarea faptei având un rol disuasiv pentru persoanele care ocupă astfel de funcții în ceea ce privește obținerea de foloase materiale pentru sine sau pentru subiectele de drept enumerate de textul de lege. Or, această cerință este apreciată ca fiind esențială pentru derularea normală a relațiilor sociale referitoare la activitatea funcționarilor publici, întrucât asigură încrederea cetățenilor în autoritățile și instituțiile statului.

Textul actual al infracțiunii este în acord cu Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr. 365/2004, care prevede că „Fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme care să-i oblige pe agenții publici să declare autorităților competente toate activitățile exterioare, orice ocupație, orice plasamente, orice bunuri și orice dar sau avantaj substanțial din care ar putea rezulta un conflict de interese cu funcțiile lor de agent public.”

2. Legea modificatoare prevede incriminarea conflictului de interese într-o nouă formă, și anume *„Fapta persoanei care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145, îndeplinește un act prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material necuvenit, pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, se pedepsește cu închisoare de la 3*

luni la 3 ani sau cu amendă și interzicerea dreptului de a ocupa funcția publică de care s-a folosit la săvârșirea faptei pentru o durată de maximum 3 ani, calculată începând cu data săvârșirii faptei.

Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării, adoptării sau semnării actelor normative sau administrative, precum și în cazul încheierii unui act sau a luării unei hotărâri care să privească creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională.”

3. 1. Din analiza comparată a textului de lege modificat cu textul de lege modificador, rezultă că noile dispoziții elimină „*funcționarul public*” ca subiect activ al infracțiunii de conflict de interese și îl înlocuiește cu persoana care are calitatea de angajat al unei autorități publice, instituții publice, instituții sau altei persoane juridice de interes public, prevăzute de art.145 din actualul Cod penal.

Pe cale de consecință, norma modificatoare a alin.(1) al art.253¹ din Codul penal restrânge sfera de aplicare a normei de incriminare a conflictului de interese la persoanele care săvârșesc fapta în exercitarea atribuțiilor de serviciu „*ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art.145 din Codul penal*”, excluzând incidența normei de incriminare în cazul tuturor persoanelor care exercită funcții alese sau numite, funcții care nu implică încheierea unui contract de muncă cu una dintre instituțiile prevăzute în art.145 din Codul penal și nu presupun exercitarea atribuțiilor de serviciu pe baza unei fișe a postului.

Or, în condițiile în care, așa cum s-a arătat în prealabil, finalitatea legii este aceea de a crea premisele ca persoana care deține o demnitate sau o funcție publică să-și îndeplinească cu obiectivitate atribuțiile care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative, să-și exercite activitatea de serviciu cu respectarea principiilor imparțialității, integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public, iar nu în scopul realizării unor interese personale de natură patrimonială, care să prejudicieze interesul public și să afecteze încrederea cetățenilor în instituțiile statului, restrângerea sferei de incidență a

normei de incriminare a conflictului de interese generează importante probleme de neconstituționalitate.

Curtea constată că noua dispoziție se constituie într-o veritabilă cauză de impunitate a persoanelor care dețin funcții alese sau numite în ceea ce privește infracțiunea prevăzută în art. 253¹ din Codul penal, fiind excluși, printre alții, Președintele României, deputații și senatorii, miniștrii, judecătorii, procurorii, funcționarii publici, primarii, președinții consiliilor județene, consilierii locali și județeni sau prefectii.

Mai mult, tot în alin.(1) al art.253¹ din Codul penal, noile dispoziții introduc sintagma „*folos material necuvenit*”. Însă, prevederea condiției caracterului necuvenit al folosului material obținut este lipsită de fundament, în raport cu obiectul juridic special al acestei infracțiuni, respectiv relațiile sociale referitoare la buna desfășurare a activității de serviciu, activitate care nu se poate realiza în condițiile îndeplinirii unor acte cu încălcarea principiilor imparțialității, integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public în exercitarea demnităților și funcțiilor publice. Astfel, conflictul de interese nu poate presupune *doar* obținerea unor foloase materiale necuvenite, ci obținerea oricărui tip de folos, întrucât incriminarea nu urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase materiale, ci a situațiilor în care exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu ale funcționarului public ar putea fi afectată.

3. 2. În ceea ce privește modificarea adusă alin.(2) al art.253¹ din Codul penal, aceasta vizează o completare a excepției de la aplicarea dispozițiilor alin.(1). Astfel în Codul penal actual, dispozițiile alin.(1) nu se aplică în cazul „emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative”. Norma modificatoare prevede în plus că nu există infracțiunea de conflict de interese *nici când emiterea, aprobarea, adoptarea sau semnarea privește un act administrativ sau când se încheie acte sau se iau hotărâri care privesc creația, dezvoltarea,*

pregătirea științifică, artistică, literară, profesională. De asemenea, nu intră în sfera actelor incriminate nici semnarea actelor normative.

Or, în măsura în care sfera subiecților de drept care pot avea calitatea de autor al infracțiunii de conflict de interese a fost restrânsă, potrivit modificărilor aduse aliniatului (1) al art. 253¹, la persoanele care își exercită atribuțiile de serviciu în temeiul unui contract de muncă, se ridică problema competenței unor astfel de persoane de a emite, aproba, adopta sau semna acte normative sau administrative, de a încheia acte sau de lua hotărâri care privesc creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională, după caz. Apare cu evidență faptul că, în majoritatea cazurilor, în cadrul autorităților publice sau instituțiilor publice, persoanele cu competențe în domeniul decizional sunt cele care au fost investite în funcția sau demnitatea publică prin numire sau alegere, aceste persoane exercitând atribuții în materia vizată de textul de lege.

Pe de altă parte, completarea dispozițiilor care reglementează excepțiile de la incriminarea faptelor care se constituie în infracțiuni de conflict de interese cu faptele care vizează emiterea, aprobarea, adoptarea sau semnarea actelor administrative lipsesc de conținut însăși reglementarea infracțiunii, echivalând practic cu o dezincriminare a faptei. Astfel, exercitarea atribuțiilor de serviciu în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice, instituțiilor sau altei persoane juridice de interes public se materializează într-o proporție covârșitoare prin emiterea, aprobarea, adoptarea și semnarea unor acte administrative care produc efecte juridice în sfera relațiilor sociale. Or, înlăturând de la incidența legii penale tocmai faptele persoanelor care constituie principalul obiect de activitate al acestora, tragerea la răspundere penală, sub aspectul săvârșirii infracțiunii vizate, devine una iluzorie.

Potrivit Expunerii de motive care a însoțit Legea nr.278/2006, se arăta că, în vederea eficientizării acțiunilor de prevenire și sancționare a faptelor de corupție, prin incriminarea „conflictului de interese”, „se urmărește sancționarea

penală a funcționarului public care, în mod conștient și deliberat, satisface interese personale prin îndeplinirea atribuțiilor publice [...], înlăturarea oricărei suspiciuni cu privire la conduita funcționarului public care este chemat să îndeplinească un act sau să participe la luarea unei decizii în virtutea atribuțiilor sale de serviciu, iar prin aceasta produce, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afîn până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură. În prezent, există întemeiat suspiciunea că funcționarul public nu va depune toate diligențele în vederea satisfacerii interesului public, ci va încerca să satisfacă interesul său ori al uneia dintre persoanele sus-arătate.”

Dacă în anul 2006, legiuitorul a apreciat oportună incriminarea „conflictului de interese”, pentru motivele expuse mai sus, în anul 2013, legiuitorul practic dezincriminează fapta, fără a motiva în nici un fel intervenția sa legislativă. Aceasta nu este justificată atâta timp cât acțiunile de prevenire și sancționare a faptelor de corupție comise de funcționarii publici sunt la fel necesare în societatea românească, cum la fel de necesare sunt măsurile, inclusiv prin mijloace de drept penal, de asigurare a integrității în exercitarea funcțiilor publice.

VIII. Concluzii

Dispozițiile art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative exceptează din sfera de incidență a noțiunilor de „*funcționar public*”/”*funcționar*”, definite de prevederile art.147 din actual Cod penal, respectiv de „*funcționar public*” prevăzut de art.175 din noul Cod penal, pe Președintele României, pe deputații și pe senatorii, persoane care sunt exonerate de răspundere penală pentru toate infracțiunile la care subiectul activ este un funcționar public sau funcționar.

De asemenea, prin înlocuirea noțiunii de „*funcționar public*” cu sintagma „*persoanei care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ce rezultă dintr-un*

contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145” sunt exonerate de răspundere penală pentru infracțiunea de conflict de interese, toate persoanele care, deși se circumscriu sferei noțiunii de drept penal a „funcționarului public”, astfel cum este aceasta definită de art.147 din actualul Cod penal, sunt învestite în funcția sau demnitatea publică prin numire sau alegere. De asemenea, prin eliminarea din sfera actelor care pot constitui infracțiunea de conflict de interese a celor care privesc emiterea, adoptarea, aprobarea și semnarea actelor administrative sau a hotărârilor privind creația și dezvoltarea științifică, artistică, literară și profesională, infracțiunea este propriu-zis lipsită de conținut.

Curtea constată că, prin modificările operate, legiuitorul a afectat protecția penală acordată unor valori sociale deosebit de importante. Fenomenul corupției este considerat a fi una dintre cele mai grave amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială, cu efecte negative asupra activității autorităților și instituțiilor publice și asupra funcționării economiei de piață. Corupția se constituie într-un obstacol al dezvoltării economice a statului și compromite stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral al societății. În consecință, în ultima perioadă, politica penală declarată a statului a fost aceea de a intensifica eforturile în scopul adoptării unor acte normative în materia combaterii corupției, care, printre altele, să prevadă incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului.

În condițiile în care mandatul prezidențial și mandatul parlamentar sunt definite ca funcții de demnitate publică, astfel cum fac referire dispozițiile art.16 alin.(3) din Constituție, persoanele care ocupă aceste funcții exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul Constituției și a legii, în scopul realizării prerogativelor de putere cu care sunt învestite, la nivelul cel mai înalt în statul român. Prin urmare, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal și de

la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal, care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție. Însă, consacrand la nivel normativ cauza de impunitate a acestor persoane cu privire la infracțiuni care aduc atingere instituțiilor fundamentale ale statului de drept, legiuitorul reglementează un regim juridic distinct, de natură să le confere un statut privilegiat față de restul persoanelor care exercită funcții și demnități publice, și care rămân circumscrise noțiunii de „*funcționar public*”. Așa fiind, în mod paradoxal, legiuitorul extrage din aria de incidență a răspunderii penale, tocmai persoanele care ocupă funcții reprezentative în stat și care exercită prerogative de putere reală, persoane ale căror fapte de natură penală produc consecințe grave asupra bunei funcționări a autorităților publice, asupra actului decizional care privește interesul general al societății, și nu în ultimul rând, asupra încrederii cetățenilor în autoritatea și prestigiul instituțiilor statului.

Curtea apreciază că, dacă asemenea fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor, care sunt consacrate prin art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală printre valorile supreme.

Pe de altă parte, Curtea constată că statutul juridic distinct, privilegiat, sub aspectul răspunderii penale, contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „*cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”. Mai mult, dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative contravin și prevederilor art. 16 alin. (2) din Constituție. Într-adevăr, în măsura în care anumite subiecte de drept sunt excluse, prin efectul unei dispoziții legale adoptate în considerarea lor și aplicabile numai în ceea ce le privește, incidenței unei reglementări legale

constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „*nimeni nu este mai presus de lege*”.

În plus, statutul juridic privilegiat creat persoanelor care ocupă funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art.147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art.175 din noul Cod penal contravine și prevederilor art.11 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora „*Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.*” Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă a persoanelor care se circumscriu categoriilor „*agent public*”/„*membru al adunărilor publice naționale*”/„*funcționar național*”/„*ofițer public*”, noțiuni care au corespondență în, dreptul penal român, în noțiunile de „*funcționar public*”/„*funcționar*”.

Mutatis mutandis, Curtea reține aceleași argumente și în ceea ce privește cauza de impunitate a persoanelor care ocupă funcții sau demnități publice obținute prin numire sau alegere în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice, instituțiilor sau altor persoane juridice de interes public, cu privire la infracțiunea de conflict de interese.

În plus, referitor la modificările aduse art.253¹ din Codul penal, Curtea constată că, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție. De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr.62/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.104 din 12 februarie 2007) că „Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală.

Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție”.

Prin urmare, ținând seama de argumentele expuse mai sus, Curtea constată că dispozițiile art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și dispozițiile articolului unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal contravin prevederilor art.1 alin.(3) și (5), art.11 alin.(1) și ale art.16 alin.(1) și (2) din Constituția României.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

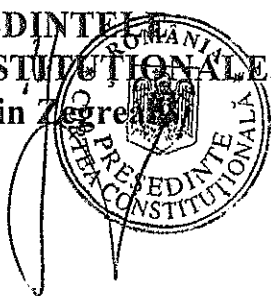
Admite obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art.253¹ din Codul penal și constată că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport de criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc în ședința din data de 15 ianuarie 2014.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**
Augustin Zegreanu



**MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,
Mihaela Senia Costinescu**



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 182 (XXVI) — Nr. 71

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 29 ianuarie 2014

SUMAR

	Pagina
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253 ¹ din Codul penal	1-9
Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 2 și pct. 5 și art. II pct. 3 și pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative	9-16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 2 din 15 ianuarie 2014

cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal

I.1. Prin Hotărârea nr. 1 pronunțată în ședința din 12 decembrie 2013, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secțiunile Unite a trimis Curții Constituționale, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a dispozițiilor articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 4.743 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul Dosarului nr. 848A/2013.

La sesizare a fost anexat, în copie, tabelul cu semnăturile celor 92 de judecători prezenți la ședința Secțiilor Unite.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secțiunile Unite apreciază că dispozițiile legii criticate sunt contrare Constituției, pentru următoarele argumente:

Dispozițiile art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative exceptează de la dispozițiile art. 147 din Codul penal, care definesc noțiunile de „funcționar public” și „funcționar”, precum și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal (Legea nr. 286/2009 privind Codul penal), care definesc noțiunea de „funcționar public”, o serie de categorii de persoane, și anume „Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii libere, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat.”

Efectul dispozițiilor art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative constă, în principal, în restrângerea sferei de aplicare a tuturor normelor de incriminare care prevăd, ca subiect activ al infracțiunii, persoana care are calitatea de „funcționar public” sau „funcționar” în sensul art. 147 din Codul penal sau calitatea de „funcționar public” în accepțiunea art. 175 din noul Cod penal, excluzând incidența

acestei categorii de norme de incriminare în cazul persoanelor exceptate de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și art. 175 din noul Cod penal.

Dispozițiile articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal restrâng sfera de aplicare a noiei de incriminare a conflictului de interese la persoanele care săvârșesc fapta în exercitarea atribuțiilor de serviciu „*ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145 din Codul penal*”, excluzând incidența noiei de incriminare în cazul tuturor persoanelor care exercită funcții alese sau numite, funcții care nu implică încheierea unui contract de muncă cu una dintre instituțiile prevăzute în art. 145 din Codul penal și nu presupun exercitarea atribuțiilor de serviciu pe baza unei fișe a postului.

În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituția României, dispoziții consacrate „egalității în drepturi”. „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.”

Cu privire la principiul egalității în drepturi, în jurisprudența sa constantă, reflectată în Decizia nr. 148/2001 sau în Decizia nr. 685/2012, Curtea Constituțională a statuat, prin considerente cu valoare general obligatorie, că „violarea principiului egalității și nediscriminării există atunci când se aplică tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite”.

Or, diferența de tratament juridic instituită prin dispozițiile art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și prin dispozițiile articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, în condițiile în care conduce la excluderea incidenței unor norme de incriminare în cazul unor categorii de persoane aflate în aceeași situație cu persoanele cărora normele de incriminare le sunt aplicabile. [...]

Având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal, care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție.

De asemenea, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese sau numite, care nu implică încheierea unui contract de muncă cu una dintre instituțiile prevăzute în art. 145 din Codul penal și nu presupun exercitarea atribuțiilor de serviciu pe baza unei fișe a postului, dar care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunea de conflict de interese prevăzută în art. 253¹ din Codul penal.

Din conținutul dispozițiilor art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și ale articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal s-ar putea desprinde concluzia că toate categoriile de persoane exceptate de la art. 147 din Codul penal și art. 175 din noul Cod penal sau eliminate din sfera subiectului activ al infracțiunii de conflict de interese prevăzute în art. 253¹ din Codul penal sunt deasupra legii, neputând fi cercetate și pedepsite pentru săvârșirea unor infracțiuni de serviciu sau de corupție, fapt care ar fi incompatibil cu funcționarea statului de drept.

Constituția României, în dispozițiile art. 11 alin. (1) și (2), stabilește că „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte”, iar „Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.”

Prin Legea nr. 27/2002 a fost ratificată Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, iar prin Legea nr. 365/2004 a fost ratificată Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003.

Ratificând prin Legea nr. 27/2002 Convenția penală privind corupția a Consiliului Europei, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, statul român și-a asumat obligația de a incrimina corupția

activă și corupția pasivă a membrilor adunărilor publice naționale. Astfel, potrivit art. 4 din Convenție, fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina, conform dreptului său intern, faptele menționate la art. 2 (corupția activă a agenților publici naționali) și art. 3 (corupția pasivă a agenților publici naționali), dacă acestea se referă la o persoană membră a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative.

Prin exceptarea de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal a persoanelor care au calitatea de deputat și senator este încălcată obligația de a incrimina corupția membrilor adunărilor publice naționale, prevăzută în art. 4 din Convenția penală privind corupția și, în consecință, sunt încălcate dispozițiile art. 11 alin. (1) și (2) din Constituție.

Ratificând prin Legea nr. 365/2004 Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, statul român și-a asumat obligația de a incrimina corupția agenților publici naționali, conform art. 15 din Convenție, alături de alte fapte precum „sustragerea, deturarea sau altă folosire ilicită de bunuri de către un agent public” (art. 17), „traficul de influență” (art. 18) sau „abuzul de funcții” (art. 19).

În conformitate cu dispozițiile art. 2 lit. a) din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, prin agent public se înțelege: „(i) orice persoană care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat parte, care a fost numită ori aleasă, cu titlu permanent sau temporar, care este remunerată ori neremunerată, și oricare ar fi nivelul său ierarhic; [...]”

Prin exceptarea de la dispozițiile art. 147 din Codul penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal a unor funcții alese, contrar dispozițiilor art. 11 alin. (1) și (2) din Constituție, este încălcată obligația de a incrimina corupția agenților publici naționali, prevăzută în art. 15 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, având în vedere definiția noțiunii de „agent public” cuprinsă în Convenție, precum și obligația de a incrimina fapte precum cele prevăzute în art. 17—art. 19 din aceeași Convenție.

Îl. 1. Cu Adresa nr. 2/6722 din 12 decembrie 2013, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale **sesizarea formulată de 50 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal**. În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra dispozițiilor Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 4.744 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul **Dosarului nr. 849A/2013**.

La sesizare a fost anexată, în copie, Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal, precum și lista celor 50 de deputați, semnatori ai obiecției de neconstituționalitate: Tinel Gheorghe, Gheorghe Ialomîțianu, Maria-Andreea Paul, Mircea Lubanovici, Costică Canacheu, Claudia Boghicevici, Camelia-Margareta Bogdănici, Sanda-Maria Ardeleanu, Constantin Dascălu, Alin-Augustin-Florin Popoviciu, Dragoș-Ionel Gunia, Lucian-Nicolae Bode, Gheorghe Udriște, Mircea-Nicu Toader, Liviu Laza-Matiuța, Dan-Cristian Popescu, Cristian-Constantin Roman, Dănuț Culețu, Vasile Gudu, Ioan Oltean, Mircea Man, Iulian Vladu, Cătălin-Florin Teodorescu, Romeo Rădulescu, Valeria-Diana Schelean, Florin Gheorghe, Raluca Turcan, Alexandru Nazare, Cornel-Mircea Sămărtinean, Eusebiu-Manea Pistru-Popa, Mircea Muntean, Florian-Daniel Geantă, Ioan Bălan, Florin Mihail Secară, Petru Movilă, Ștefan-Bucur Stoica, Elena-Gabriela Udrea, Vasile Iliuță, Florin Aurelian Popescu, George Ionescu, Adrian Gurzău, Theodor Paleologu, Cezar Florin Preda, Roberta Alma Anastase, Mihaela Stoica, Eugen Tomac, Adriana Diana Tușa, Valerian Vreme și Remus Florinel Cernea.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autori acesteia solicită Curții să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal, pe care le consideră neconforme cu prevederile art. 1 alin. (3) și (5) și

ale art. 16 alin. (1) din Constituția României, aducând următoarele argumente:

Prevederile articolului unic alin. (1) din legea criticată pentru neconstituționalitate sancționează penal pe cel care „în exercitarea atribuțiilor de serviciu, care rezultă din contractul de muncă și din fișa postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145 din Codul penal, îndeplinește un act prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material necuvenit, pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv [...]”.

Textul legal criticat este confuz și imprecis și, prin urmare, imprevedibil.

Astfel, acest text se referă la toate entitățile prevăzute de art. 145 din Codul penal, iar atribuțiile de serviciu se referă doar la personalul care își realizează atribuțiile de serviciu pe baza unui contract de muncă. Numai că între entitățile prevăzute de art. 145 din Codul penal, funcționează și persoane care lucrează în baza unui raport de serviciu care nu trebuie confundat cu un contract de muncă. De altfel, cele două tipuri de relații de muncă au regimuri constituționale și legale total diferite.

Din reglementarea legală criticată ca fiind confuză, rezultă cu prisosință că textul în cauză nu s-ar aplica decât personalului contractual, nu și altui personal, ceea ce ar constitui o discriminare în raport cu personalul majoritar din cadrul autorităților și instituțiilor publice care în majoritate lucrează în baza unor raporturi de serviciu, și nu a unor contracte de muncă.

O asemenea diferențiere nu se justifică pe niciun motiv constituțional sau legal atât timp cât în situația unor conflicte de interese se află mai mult funcționarii publici și demnitarii publici [...]

În cazul de față nu există și nici nu poate exista vreo diferență de situație juridică între cei care lucrează în baza unui contract de muncă și cei care lucrează în baza unui raport de serviciu, astfel că reglementarea este confuză și imprecisă și, în consecință, imprevedibilă. Cu toate acestea, persoanelor care lucrează pe baza unui raport de serviciu nu li se poate aplica reglementarea criticată de neconstituționalitate, care nu este conformă nici cu prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție, pentru că ea creează bazele unei discriminări profunde și fără nicio explicație între personalul care lucrează pe baza unui contract de muncă și cel care este sub un raport de serviciu.

III. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizările au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

Președinții Camerei Deputaților și Senatului și Guvernul nu au comunicat punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

IV. Curtea, având în vedere că obiecțiile de neconstituționalitate care formează obiectul dosarelor sus-menționate au conținut similar, în temeiul art. 139 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992, a dispus conexarea Dosarului nr. 849A/2013 la Dosarul nr. 848A/2013, care este primul înregistrat.

CURTEA,

examinând obiecțiile de neconstituționalitate, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și articolul unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, art. 10, art. 15, art. 16 și art. 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

V.1. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative (a Codului penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, și a

Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare), care prevăd următoarele:

— Art. I pct. 5: „După alineatul (2) al articolului 147 se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins: *«Sunt exceptați de la dispozițiile art. 147 Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea dispozițiilor prezentului alineat.»*”;

— Art. II pct. 3: „La articolul 175, după alineatul (2) se introduce alineatul (3), cu următorul cuprins: *«Sunt exceptați de la dispozițiile art. 175 Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea prezentului alineat.»*”

2. De asemenea, este criticat pentru neconstituționalitate și articolul unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal (Codului penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare), care prevăd: „Articolul 253¹ se modifică și va avea următorul cuprins:

«Conflictul de interese

Art. 253¹. — Fapta persoanei care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145, îndeplinește un act prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material necuvenit, pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă și interzicerea dreptului de a ocupa funcția publică de care s-a folosit la săvârșirea faptei pentru o durată de maximum 3 ani, calculată începând cu data săvârșirii faptei.

Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării, adoptării sau semnării actelor normative sau administrative, precum și în cazul încheierii unui act sau al luării unei hotărâri care să privească creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională.»”

Curtea observă că, în ceea ce privește modificările dispozițiilor referitoare la conflictul de interese, acestea au fost operate exclusiv asupra prevederilor Codului penal în vigoare, iar nu și asupra prevederilor art. 301 din noul Cod penal.

VI. Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, Curtea reține următoarele:

1. Cadrul legal intern cu privire la răspunderea penală a funcționarilor publici și a funcționarilor

1.1. Codul penal din 1969¹ definește în partea generală, titlul VIII — „Înțelesul unor termeni sau expresii în legea penală”, noțiunile juridice de „public”, respectiv „funcționar public și funcționar”.

Astfel, potrivit art. 145, „Prin termenul **«public»** se înțelege tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public, administrarea, folosirea sau exploatarea bunurilor proprietate publică, serviciile de interes public, precum și bunurile de orice fel care, potrivit legii, sunt de interes public”.

Dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal prevăd că „(1) Prin **«funcționar public»** se înțelege orice persoană care exercită permanent sau temporar, cu orice titlu, indiferent cum a fost investită, o însărcinare de orice natură, retribuită sau nu, în serviciul unei unități dintre cele la care se referă art. 145.

¹ Publicat în Buletinul Oficial nr. 79—79 bis din 21 iunie 1968, republicat în Buletinul Oficial nr. 55-56 din 23 aprilie 1973, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 10 aprilie 1997.

(2) Prin **«funcționar»** se înțelege persoana menționată în alin. 1, precum și orice salariat care exercită o însărcinare în serviciul unei alte persoane juridice decât cele prevăzute în acel alineat.”

Din coroborarea celor două articole ale Codului penal rezultă că funcționar public este acea persoană care exercită permanent sau temporar, cu orice titlu, indiferent cum a fost investită, o însărcinare de orice natură, retribuită sau nu, în serviciul unei autorități publice, instituții publice sau al unei instituții sau altei persoane juridice de interes public.

Semnificația noțiunii de *funcționar public* din dreptul penal nu este echivalentă cu cea de funcționar din dreptul administrativ². Așa cum s-a arătat și în literatura juridică, potrivit legii penale, noțiunile de „funcționar public” și de „funcționar” au un înțeles mai larg decât acela din dreptul administrativ, datorită atât caracterului relațiilor sociale apărute prin incriminarea unor fapte socialmente periculoase, cât și faptului că exigențele de apărare a avutului și de promovare a intereselor colectivității impun o cât mai bună ocrotire prin mijloacele dreptului penal. În doctrină s-a mai arătat că, în legea penală, funcționarul este definit exclusiv după criteriul funcției pe care o deține sau, cu alte cuvinte, dacă își exercită activitatea în serviciul unei unități determinate prin legea penală, supus unui anumit statut și regim juridic.

Așa fiind, legea penală face trimitere la noțiunea de „autorități publice”, care, potrivit dispozițiilor titlului III din Constituția României, are în sfera sa de cuprindere, pe lângă organele administrației publice (centrale de specialitate și locale), și Parlamentul, Președintele României, Guvernul, precum și autoritatea judecătorească (instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii).

1.2. Cu privire la noțiunile juridice în discuție, noul Cod penal din anul 2009³ prevede în partea generală, titlul X — „Înțelesul unor termeni sau expresii în legea penală”, următoarele:

— Art. 175: „(1) **Funcționar public**, în sensul legii penale, este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație:

a) exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești;

b) exercită o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de orice natură;

c) exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat ori al unei persoane juridice declarate ca fiind de utilitate publică, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.

(2) De asemenea, este considerată funcționar public, în sensul legii penale, persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.”

— Art. 176: „Prin termenul **public** se înțelege tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice sau alte persoane juridice care administrează sau exploatează bunurile proprietate publică.”

Dispozițiile noului Cod penal nu mai cuprind noțiunea de „funcționar”.

1.3. În cazul anumitor infracțiuni, norma de incriminare cere calitatea obligatorie de „funcționar public” sau „funcționar” a autorului infracțiunii. Astfel, cu titlu de exemplu, actualul Cod penal⁴ prevede în partea specială, titlul VI, capitolul I — *Infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul*, și anume: art. 246 (Abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor), art. 247 (Abuzul în serviciu

prin îngrădirea unor drepturi), art. 248 (Abuzul în serviciu contra intereselor publice), art. 253¹ (Conflictul de interese), art. 254 (Luarea de mită) sau art. 256 (Primirea de foloase necuvenite).

În plus, calitatea de funcționar public/funcționar ca subiect activ al infracțiunii este cerută și în cazul altor infracțiuni prevăzute în Codul penal, cum ar fi delapidarea, prevăzută de art. 215¹ din Codul penal (titlul III — *Infracțiuni contra patrimoniului*), omisiunea sesizării organelor judiciare, prevăzută de art. 263 din Codul penal (titlul VI, capitolul II — *Infracțiuni care împiedică înfăptuirea justiției*) sau falsul intelectual, prevăzută de art. 289 din Codul penal (titlul VII, capitolul III — *Falsul în înscrisuri*).

Noul Cod penal prevede în partea specială, titlul V (capitolele I și II) — *Infracțiunile de corupție și de serviciu*, respectiv: art. 289 (Luarea de mită), art. 295 (Delapidarea), art. 296 (Purtarea abuzivă), art. 297 (Abuzul în serviciu), art. 298 (Neglijența în serviciu), art. 299 (Folosirea abuzivă a funcției în scop sexual), art. 300 (Uzурparea funcției) și art. 301 (Conflictul de interese), pentru care se cere calitatea subiectului activ de „funcționar public”.

În plus, aceeași condiție a calității de funcționar public a subiectului activ este cerută și în cazul altor infracțiuni, precum sustragerea sau distrugerea de înscrisuri, prevăzută de art. 259 alin. (2) din noul Cod penal (titlul III, capitolul I — *Infracțiuni contra autorității*) sau omisiunea sesizării, prevăzută de art. 267 din noul Cod penal (titlul IV — *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*).

2. Cadrul legal internațional

2.1. **Convenția penală cu privire la corupție**, adoptată de Consiliul Europei la 27 ianuarie 1999, la Strasbourg, ratificată de România prin Legea nr. 27/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 30 ianuarie 2002, prevede că fiecare parte — stat semnatar al convenției, adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, atunci când s-a săvârșit cu intenție, fapta de a propune, de a oferi sau de a da, direct ori indirect, orice folos necuvenit unuia dintre agenții săi publici sau persoanei membre a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative, pentru el sau pentru altcineva, pentru ca acesta să îndeplinească ori să se abțină de la îndeplinirea unui act în exercițiul funcțiilor sale (corupția activă) sau fapta unuia dintre agenții săi publici de a solicita sau de a primi, direct ori indirect, orice folos necuvenit pentru el sau pentru altcineva ori de a accepta oferta sau promisiunea cu scopul de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească un act în exercitarea funcțiilor sale (corupția pasivă).

Textul Convenției penale cu privire la corupție utilizează noțiunea de „agent public” cu privire la care se stipulează, în cuprinsul art. 1, că aceasta este interpretată prin referire la definiția noțiunilor de funcționar, funcționar public, ministru, primar sau judecător în dreptul național al statului în care persoana în cauză exercită această funcție, precum și la modul în care aceasta este aplicată în dreptul său penal. În plus, Convenția folosește, în art. 4, și noțiunea de „membru al unei adunări publice naționale”, categorie care îi are în vedere pe parlamentarii aleși sau numiți la nivelul adunărilor, regionale sau naționale, care exercită puteri legislative sau administrative. Dispozițiile art. 4 — *Corupția membrilor adunărilor publice naționale* au următorul conținut: „Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, faptele menționate la art. 2 și 3, dacă acestea se referă la o persoană membră a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative.”

² Potrivit art. 2 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare: „Funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică”, iar potrivit art. 2 alin. (1) din aceeași lege, „Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome.”

³ Publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009.

⁴ Codul penal din anul 1865, fiind inspirat de Codul penal napoleonic, reglementa doar luarea de mită și traficul de influență. Mai târziu, Codul penal din anul 1937 a incriminat și darea de mită. Primirea de foloase necuvenite nu era reglementată distinct, aceasta constituind o variantă a infracțiunii de luare de mită. Codul penal din 1968 a făcut un pas înainte în reglementarea infracțiunilor de serviciu/corupție, astfel că, alături de infracțiunile de luare de mită, dare de mită și trafic de influență, a incriminat și infracțiunea de primire de foloase necuvenite. Aceste tipuri de infracțiuni au cunoscut modificări importante prin Legea nr. 65/1992 pentru modificarea și completarea Codului penal, privind unele fapte de corupție, iar prin Legea nr. 278/2006 a fost incriminată și fapta de conflict de interese.

Potrivit Raportului explicativ al Convenției penale privind corupția, publicat în CETS nr. 173/1999, această categorie de persoane este, de asemenea, vulnerabilă la corupție, iar recente scandaluri din acest domeniu uneori combinate cu o finanțare ilegală a partidelor politice au arătat că este important ca ea să fie, de asemenea, trasă la răspundere penală în caz de corupție (paragraful 44). În ce privește corupția activă, interesul legitim al combaterii ei vizează asigurarea bunei funcționări a autorității publice, astfel ca aceasta să își exercite atribuțiile de o manieră transparentă, echitabilă, imparțială și în respectul interesului general. În același timp, articolul are ca scop păstrarea încrederii cetățenilor în autoritățile statului și protejarea membrilor înșiși a unei adunări publice naționale de posibilele manevre împotriva lor. Interesul legitim este diferit în ce privește corupția pasivă, și anume în cazul în care un membru al unei adunări publice naționale este corupt, convenția protejează transparența, echitatea și imparțialitatea procesului de decizie a adunărilor publice naționale și a membrilor lor în ce privește manevrele de corupție (paragraful 32).

2.2. Convenția privitoare la lupta împotriva corupției vizând funcționarii Comunităților Europene sau funcționarii statelor membre ale Uniunii Europene, adoptată de Consiliul Uniunii Europene la 26 mai 1997⁵. România a aderat la această convenție prin Decizia Consiliului din 8 noiembrie 2007 privind aderarea Bulgariei și României la Convenția cu privire la combaterea actelor de corupție care implică funcționari ai Comunităților Europene sau funcționari ai statelor membre ale Uniunii Europene, încheiată în temeiul articolului K.3 alineatul (2) litera c) din Tratatul privind Uniunea Europeană nr. 2007/751/CE a Consiliului, adoptată la Bruxelles în 8 noiembrie 2007. Această convenție nu are ca obiect de reglementare doar corupția care atentează asupra intereselor financiare ale Uniunii Europene, ci vizează toate formele de corupție activă și pasivă în care sunt implicați funcționarii Comunităților Europene sau funcționarii statelor membre ale Uniunii Europene ori persoanele asimilate acestora. Astfel, noțiunea de „funcționar național” este interpretată prin referire la definiția de „funcționar” sau de „ofțier public” din dreptul național al statelor membre unde persoana în cauză are această calitate, în scopul aplicării dreptului național al statului membru respectiv.

În cuprinsul art. 4 intitulat *Asimilări*, se face precizarea că „*fiecare stat membru adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că, în dreptul său național, incriminarea infracțiunilor de corupție vizate de art. 2 și 3 (n.r. referitoare la corupția pasivă, respectiv corupția activă) săvârșite de către sau împotriva propriilor miniștri, a persoanelor alese în adunările parlamentare, membrilor înaltelor jurisdicții sau membrilor Curții de Conturi în exercițiul funcției sunt aplicabile de aceeași manieră ca și în cazul infracțiunilor comise de către sau împotriva membrilor Comisiilor Comunităților europene, ai Parlamentului european, ai Curții de Justiție și a Curții de Conturi ale Comunităților europene, în exercitarea funcțiilor proprii*”.

2.3. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr. 365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 903 din 5 octombrie 2004, definește noțiunea de „agent public” în cuprinsul art. 2 lit. a), astfel:

- „(i) orice persoană care deține un mandat legislativ, executiv, administrativ sau judiciar al unui stat parte, care a fost numită ori aleasă, cu titlu permanent sau temporar, care este remunerată ori neremunerată, și oricare ar fi nivelul său ierarhic;
- (ii) orice persoană care exercită o funcție publică, inclusiv pentru un organism public sau o întreprindere publică, ori care prestează un serviciu public, așa cum acești termeni sunt definiți în dreptul intern al statului parte și aplicați în domeniul pertinent al dreptului acestui stat;
- (iii) orice persoană definită ca «agent public» în dreptul intern al unui stat parte. Totuși, în scopurile anumitor măsuri specifice prevăzute în cap. II al prezentei convenții, prin agent public se poate înțelege orice

persoană care exercită o funcție publică sau care prestează un serviciu public, așa cum acești termeni sunt definiți în dreptul intern al statului parte și aplicați în domeniul pertinent al dreptului acestui stat.”

Fiecare stat parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, faptelor vizând corupția agenților publici naționali (art. 15), sustragerea, detumarea sau altă folosire ilicită de bunuri de către un agent public (art. 17), traficul de influență (art. 18), abuzul de funcții (art. 19), îmbogățirea ilicită (art. 20).

2.4. Din analiza dispozițiilor din dreptul intern și a celor cuprinse în tratatele internaționale ratificate de România, Curtea observă că legislația română referitoare la combaterea corupției și a abuzului de funcții comise de funcționarii publici este conformă cu cerințele reglementărilor internaționale în materie, care, potrivit prevederilor art. 11 alin. (2) din Constituție, odată cu ratificarea, au devenit „parte din dreptul intern”. Noțiuni precum „agent public”, „membru al adunărilor publice naționale”, „funcționar național”, „ofțier public” își găsesc corespondent în legislația română în vigoare în materie penală în noțiunile de „funcționar public” și „funcționar”.

3. Cadrul legislativ modificator

Modificările operate prin art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative prevăd că „*Sunt exceptați de la dispozițiile art. 147 [respectiv art. 175 din noul Cod penal]. Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea dispozițiilor prezentului alineat.*”

4. Analizând comparativ dispozițiile legale în vigoare cu dispozițiile cuprinse în legile modificatoare, Curtea constată că măsura legislativă adoptată produce următoarele consecințe juridice:

4.1. Referitor la modificarea dispozițiilor art. 147 din actualul Cod penal, Curtea reține că sfera subiecților de drept care, potrivit legii penale, se circumscriu noțiunii de „funcționar public” sau de „funcționar” este restrânsă prin excluderea expresă a Președintelui României, a deputaților și senatorilor, precum și a persoanelor care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțate de la bugetul de stat, cu consecința înlăturării răspunderii penale a acestor persoane pentru infracțiunile de serviciu, de corupție sau pentru alte infracțiuni care prevăd calitatea de funcționar public/funcționar a autorului.

Referitor la modificarea noului Cod penal, după ce în art. 175 alin. (1) lit. a) se prevede expres că funcționar public, în sensul legii penale, este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație, exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești, prin introducerea dispozițiilor alin. (3) se exceptează de la dispozițiile art. 175, pe lângă persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțate de la bugetul de stat, tocmai persoanele calificate în alineatul precedent ca fiind funcționari publici. Astfel, Președintele României este persoana care exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii executive, în vreme ce deputații și senatorii sunt persoanele care exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative. Dincolo de evidenta deficiență în respectarea normelor de tehnică legislativă și nonsensul juridic al articolului 175, în ansamblul său, noile dispoziții sunt neclare, generând confuzie în procesul de interpretare și aplicare a legii.

În ceea ce privește modificarea operată în ambele coduri referitoare la excluderea persoanelor care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu

⁵ Publicată în J.O.C.E. C195 din 25 iunie 1997.

sunt finanțate de la bugetul de stat din sfera de incidență a răspunderii penale în materia acestor infracțiuni cu subiect calificat, Curtea reține că norma este confuză și susceptibilă de interpretări. Astfel, profesiile libere se organizează și se exercită numai în condițiile legii, a statutului profesiei și codului deontologic și au statutul unei funcții autonome, care se exercită în birouri sau cabinete, în cadrul asociațiilor profesionale înființate potrivit legii. De exemplu, ar putea intra în această categorie, avocați, notari publici, mediatori, medici, farmaciști, arhitecți, experți independenți sau practicieni în insolvență, fără a exista o legislație clară cu privire la toate profesiile calificate ca fiind libere. De precizat că unele dintre persoanele de mai sus pot avea în condițiile art. 147 alin. (2) din Codul penal calitatea de „funcționar” atunci când sunt salariați în cadrul unei persoane juridice și, prin urmare, pot fi subiecți activi ai infracțiunilor de corupție sau de serviciu.

De asemenea, unele dintre persoanele care exercită profesii libere sunt considerate „funcționari publici” în condițiile art. 175 alin. (2) din noul Cod penal, atunci când, deși funcționează în baza unei legi speciale și nu sunt finanțate de la bugetul de stat, exercită un serviciu de interes public și este supusă controlului sau supravegherii unei autorități publice.

Curtea reține că excluderea persoanelor care exercită profesii libere din sfera de incidență a răspunderii penale în materia infracțiunilor de serviciu și de corupție nu constituie un criteriu obiectiv în funcție de care se poate justifica intervenția legiuitorului. Așa fiind, Curtea apreciază că determinante pentru includerea sau excluderea persoanelor de la incidența normei penale sunt criterii precum natura serviciului prestat, temeiul juridic în baza căruia care se prestează respectiva activitate sau raportul juridic dintre persoana în cauză și autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public.

4.2. Curtea constată imediată a restrângerii sferei de incidență a noțiunii de „funcționar public”/„funcționar” în ceea ce privește subiectele de drept amintite este înlăturarea răspunderii penale a acestora în cazul săvârșirii infracțiunilor al căror subiect activ calificat este funcționarul public/funcționarul.

Deși noile dispoziții prevăd că acestea „răspund penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea prezentului alineat”, sub aspectul răspunderii penale, trimiterea la legea specială și la dreptul comun este una iluzorie. Astfel, în ceea ce îl privește pe Președintele României, acesta îndeplinește prerogativele și exercită competențele stabilite prin Constituția României și alte legi, prin Administrația prezidențială, instituție publică aflată la dispoziția Președintelui, în temeiul Regulamentului de organizare și funcționare a Administrației prezidențiale. Senatorii și deputații sunt reprezentanți aleși ai poporului român, exercitându-și mandatul în serviciul poporului, în temeiul Constituției, al Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor și al regulamentelor proprii de organizare și funcționare.

Însă dispozițiile legale care reglementează răspunderea penală a Președintelui României, respectiv a deputaților și senatorilor sunt cele prevăzute de Codul penal, care constituie, de altfel, dreptul comun în această materie. Or, în condițiile în care trimiterea la dreptul comun prin norma modificatoare se realizează „cu respectarea prezentului alineat”, care exclude din sfera de incidență a noțiunii de „funcționar public”/„funcționar” persoanele amintite mai sus, în concret, trimiterea la dispozițiile Codului penal rămâne fără obiect.

Cu alte cuvinte, noile dispoziții se constituie în veritabile cauze de impunitate a Președintelui României, a deputaților și senatorilor, în ceea ce privește anumite infracțiuni din actualul Cod penal, cum ar fi: art. 215¹ (Delapidarea), art. 246 (Abuzul în serviciu contra intereselor persoanelor), art. 247 (Abuzul în serviciu prin îngrădirea unor drepturi), art. 248 (Abuzul în serviciu contra intereselor publice), art. 253¹ (Conflictul de interese), art. 254 (Luarea de mită), art. 256 (Primirea de foloase necuvenite), art. 263 (Omisiunea sesizării organelor judiciare) sau art. 289 (Falsul intelectual), respectiv în ceea ce privește anumite infracțiuni prevăzute în noul

Cod penal, cum ar fi: art. 267 (Omisiunea sesizării), art. 289 (Luarea de mită), art. 295 (Delapidarea), art. 296 (Purtarea abuzivă), art. 297 (Abuzul în serviciu), art. 300 (Uzурparea funcției), art. 301 (Conflictul de interese) sau art. 321 (Falsul intelectual).

5. **Jurisprudență relevantă.** Curtea Constituțională s-a pronunțat, în mod indirect, asupra sferei de cuprindere a noțiunii de „funcționar public”, în materia dreptului penal, prin Decizia nr. 1.611 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 106 din 9 februarie 2011. Cu acel prilej, Curtea a reținut că „ridicarea acestei excepții a fost generată de împrejurarea că, în speța dedusă judecării, primarul, în calitate de subiect distinct de drept, ales ca urmare a unui sufragiu local, este considerat ca făcând parte din sfera noțiunilor de funcționar public ori de alt funcționar, putând fi cercetat penal pentru săvârșirea infracțiunilor pentru care Codul penal cere o asemenea calificare”, autorii sesizării de neconstituționalitate urmărind „o eventuală modificare de către Curtea Constituțională a înțelesului noțiunii de funcționar public ori de alt funcționar în sensul legii penale, prin circumstanțierea sferei de incidență a acesteia în vederea excluderii aleșilor locali de la calitatea de subiecți activi pentru infracțiunile de serviciu ori de corupție”.

Or, cu privire la această problemă, Curtea a statuat că „ținând seama de sfera atribuțiilor ce intră în competența primarului, care prin excelență au conotații de putere publică, apare justificată vocația primarului la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu sau în legătură cu serviciul, precum și pentru cele de corupție. În caz contrar, se poate desprinde concluzia că primarul este deasupra legii, neputând fi cercetat și pedepsit pentru săvârșirea unor infracțiuni care aduc atingere activităților de interes public, cum ar fi de exemplu cele de abuz în serviciu contra intereselor publice, de luare de mită, de primire de foloase necuvenite, de fals intelectual și altele, fapt care ar fi incompatibil cu funcționarea statului de drept”.

VII. **Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal, Curtea reține următoarele:**

1. Cadrul legal actual referitor la conflictul de interese

Actualul Cod penal prevede în Partea specială, Titlul VI — Infracțiuni care aduc atingere unor activități de interes public sau altor activități reglementate de lege, Capitolul I — Infracțiuni de serviciu sau în legătură cu serviciul în art. 253¹, infracțiunea conflictului de interese, și anume: „Fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act ori participă la luarea unei decizii prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea dreptului de a ocupa o funcție publică pe durată maximă.

(2) Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative.”

Incrimnarea faptei calificate conflict de interese s-a realizat în anul 2006, prin art. 1 pct. 61 din Legea nr. 278/2006 pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 601 din data de 12 iulie 2006. Scopul urmărit prin reglementarea infracțiunii de conflict de interese a fost acela de a crea premisele legale desfășurării activităților de serviciu într-un cadru de imparțialitate și integritate a exercitării funcțiilor și demnităților publice, incriminarea faptei având un rol disuasiv pentru persoanele care ocupă astfel de funcții în ceea ce privește obținerea de foloase materiale pentru sine sau pentru subiectele de drept enumerate de textul de lege. Or, această cerință este apreciată ca fiind esențială pentru derularea normală a relațiilor sociale referitoare la activitatea funcționarilor publici, întrucât asigură încrederea cetățenilor în autoritățile și instituțiile statului.

Textul actual al infracțiunii este în acord cu Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie

2003, ratificată de România prin Legea nr. 365/2004, care prevede că „Fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme care să-l oblige pe agenții publici să declare autorităților competente toate activitățile exterioare, orice ocupație, orice plasamente, orice bunuri și orice dar sau avantaj substanțial din care ar putea rezulta un conflict de interese cu funcțiile lor de agent public.”

2. **Legea modificatoare** prevede incriminarea conflictului de interese într-o nouă formă, și anume *„Fapta persoanei care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145, îndeplinește un act prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material necuvenit, pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau cu amendă și interzicerea dreptului de a ocupa funcția publică de care s-a folosit la săvârșirea faptei pentru o durată de maximum 3 ani, calculată începând cu data săvârșirii faptei.”*

Dispozițiile alin. 1 nu se aplică în cazul emiterii, aprobării, adoptării sau semnării actelor normative sau administrative, precum și în cazul încheierii unui act sau a luării unei hotărâri care să privească creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională.”

3.1. Din analiza comparată a textului de lege modificat cu textul de lege modificator rezultă că noile dispoziții elimină „funcționarul public” ca subiect activ al infracțiunii de conflict de interese și îl înlocuiește cu persoana care are calitatea de angajat al unei autorități publice, instituții publice, instituții sau altei persoane juridice de interes public, prevăzute de art. 145 din actualul Cod penal.

Pe cale de consecință, norma modificatoare a alin. (1) al art. 253¹ din Codul penal restrânge sfera de aplicare a noiei de incriminare a conflictului de interese la persoanele care săvârșesc fapta în exercitarea atribuțiilor de serviciu „ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145 din Codul penal”, excluzând incidența noiei de incriminare în cazul tuturor persoanelor care exercită funcții alese sau numite, funcții care nu implică încheierea unui contract de muncă cu una dintre instituțiile prevăzute în art. 145 din Codul penal și nu presupun exercitarea atribuțiilor de serviciu pe baza unei fișe a postului.

Or, în condițiile în care, așa cum s-a arătat în prealabil, finalitatea legii este aceea de a crea premisele ca persoana care deține o demnitate sau o funcție publică să-și îndeplinească cu obiectivitate atribuțiile care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative, să-și exercite activitatea de serviciu cu respectarea principiilor imparțialității, integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public, iar nu în scopul realizării unor interese personale de natură patrimonială, care să prejudicieze interesul public și să afecteze încrederea cetățenilor în instituțiile statului, restrângerea sferei de incidență a noiei de incriminare a conflictului de interese generează importante probleme de neconstituționalitate.

Curtea constată că noua dispoziție se constituie într-o veritabilă cauză de impunitate a persoanelor care dețin funcții alese sau numite în ceea ce privește infracțiunea prevăzută în art. 253¹ din Codul penal, fiind excluși, printre alții, Președintele României, deputații și senatorii, miniștrii, judecătorii, procurorii, funcționarii publici, primarii, președinții consiliilor județene, consilierii locali și județeni sau prefectii.

Mai mult, tot în alin. (1) al art. 253¹ din Codul penal, noile dispoziții introduc sintagma „*folos material necuvenit*”. Însă, prevederea condiției caracterului necuvenit al folosului material obținut este lipsită de fundament, în raport cu obiectul juridic special al acestei infracțiuni, respectiv relațiile sociale referitoare la buna desfășurare a activității de serviciu, activitate care nu se poate realiza în condițiile îndeplinirii unor acte cu încălcarea principiilor imparțialității, integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public în exercitarea demnităților și funcțiilor publice.

Astfel, conflictul de interese nu poate presupune doar obținerea unor foloase materiale necuvenite, ci obținerea oricărui tip de folos, întrucât incriminarea nu urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase materiale, ci a situațiilor în care exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu ale funcționarului public ar putea fi afectată.

3.2. În ceea ce privește modificarea adusă alin. (2) al art. 253¹ din Codul penal, aceasta vizează o completare a excepției de la aplicarea dispozițiilor alin. (1). Astfel, în Codul penal actual, dispozițiile alin. (1) nu se aplică în cazul „emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative”. Norma modificatoare prevede în plus că nu există infracțiunea de conflict de interese *nici când emiteria, aprobarea, adoptarea sau semnarea privește un act administrativ sau când se încheie acte sau se iau hotărâri care privesc creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională*. De asemenea, nu intră în sfera actelor incriminate *nici semnarea actelor normative*.

Or, în măsura în care sfera subiecților de drept care pot avea calitatea de autor al infracțiunii de conflict de interese a fost restrânsă, potrivit modificărilor aduse alin. (1) al art. 253¹, la persoanele care își exercită atribuțiile de serviciu în temeiul unui contract de muncă, se ridică problema competenței unor astfel de persoane de a emite, aproba, adopta sau semna acte normative sau administrative, de a încheia acte sau de lua hotărâri care privesc creația, dezvoltarea, pregătirea științifică, artistică, literară, profesională, după caz. Apare cu evidență faptul că, în majoritatea cazurilor, în cadrul autorităților publice sau instituțiilor publice, persoanele cu competențe în domeniul decizional sunt cele care au fost investite în funcția sau demnitatea publică prin numire sau alegere, aceste persoane exercitând atribuții în materia vizată de textul de lege.

Pe de altă parte, completarea dispozițiilor care reglementează excepțiile de la incriminarea faptelor care se constituie în infracțiuni de conflict de interese cu faptele care vizează emiteria, aprobarea, adoptarea sau semnarea actelor administrative lipsește de conținut însăși reglementarea infracțiunii, echivalând, practic, cu o dezincriminare a faptei. Astfel, exercitarea atribuțiilor de serviciu în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice, instituțiilor sau altei persoane juridice de interes public se materializează într-o proporție covârșitoare prin emiteria, aprobarea, adoptarea și semnarea unor acte administrative care produc efecte juridice în sfera relațiilor sociale. Or, înlăturând de la incidența legii penale tocmai faptele persoanelor care constituie principalul obiect de activitate al acestora, tragerea la răspundere penală, sub aspectul săvârșirii infracțiunii vizate, devine una iluzorie.

Potrivit Expunerii de motive care a însoțit Legea nr. 278/2006, se arată că, în vederea eficientizării acțiunilor de prevenire și sancționare a faptelor de corupție, prin incriminarea „conflictului de interese”, „se urmărește sancționarea penală a funcționarului public care, în mod conștient și deliberat, satisface interese personale prin îndeplinirea atribuțiilor publice [...]”, înlăturarea oricărei suspiciuni cu privire la conduita funcționarului public care este chemat să îndeplinească un act sau să participe la luarea unei decizii în virtutea atribuțiilor sale de serviciu, iar prin aceasta produce, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură. În prezent, există întemeiat suspiciunea că funcționarul public nu va depune toate diligențele în vederea satisfacerii interesului public, ci va încerca să satisfacă interesul său ori al uneia dintre persoanele sus-arătate.”

Dacă în anul 2006, legiuitorul a apreciat oportună incriminarea „conflictului de interese”, pentru motivele expuse mai sus, în anul 2013, legiuitorul practic dezincriminează fapta, fără a motiva în niciun fel intervenția sa legislativă. Aceasta nu este justificată atât timp cât acțiunile de prevenire și sancționare a faptelor de corupție comise de funcționarii publici sunt la fel de necesare în societatea românească, cum la fel de necesare sunt măsurile, inclusiv prin

mijloace de drept penal, de asigurare a integrității în exercitarea funcțiilor publice.

VIII. Concluzii

Dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative exceptează din sfera de incidență a noțiunilor de „funcționar public”/„funcționar”, definite de prevederile art. 147 din actualul Cod penal, respectiv de „funcționar public” prevăzut de art. 175 din noul Cod penal, pe Președintele României, pe deputații și pe senatorii, persoane care sunt exonerate de răspundere penală pentru toate infracțiunile la care subiectul activ este un funcționar public sau funcționar.

De asemenea, prin înlocuirea noțiunii de „funcționar public” cu sintagma „persoanei care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu ce rezultă dintr-un contract de muncă și o fișă a postului semnate cu o instituție dintre cele prevăzute la art. 145” sunt exonerate de răspundere penală pentru infracțiunea de conflict de interese toate persoanele care, deși se circumscriu sferei noțiunii de drept penal a „funcționarului public”, astfel cum este aceasta definită de art. 147 din actualul Cod penal, sunt investite în funcția sau demnitatea publică prin numire sau alegere. De asemenea, prin eliminarea din sfera actelor care pot constitui infracțiunea de conflict de interese a celor care privesc emiterea, adoptarea, aprobarea și semnarea actelor administrative sau a hotărârilor privind creația și dezvoltarea științifică, artistică, literară și profesională, infracțiunea este propriu-zis lipsită de conținut.

Curtea constată că, prin modificările operate, legiuitorul a afectat protecția penală acordată unor valori sociale deosebit de importante. Fenomenul corupției este considerat a fi una dintre cele mai grave amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială, cu efecte negative asupra activității autorităților și instituțiilor publice și asupra funcționării economiei de piață. Corupția se constituie într-un obstacol al dezvoltării economice a statului și compromite stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral al societății. În consecință, în ultima perioadă, politica penală declarată a statului a fost aceea de a intensifica eforturile în scopul adoptării unor acte normative în materia combaterii corupției, care, printre altele, să prevadă incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului.

În condițiile în care mandatul prezidențial și mandatul parlamentar sunt definite ca funcții de demnitate publică, astfel cum fac referire dispozițiile art. 16 alin. (3) din Constituție, persoanele care ocupă aceste funcții exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul Constituției și al legii, în scopul realizării prerogativelor de putere cu care sunt investite, la nivelul cel mai înalt în statul român. Prin urmare, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal, care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție. Însă consacrand la nivel normativ cauza de impunitate a acestor persoane cu privire la infracțiuni care aduc atingere instituțiilor fundamentale ale statului de drept, legiuitorul reglementează un regim juridic distinct, de natură să le confere un statut privilegiat față de restul persoanelor care exercită funcții și demnități publice, și care rămân circumscrise noțiunii de „funcționar public”. Așa fiind, în mod paradoxal, legiuitorul extrage din aria de incidență a răspunderii penale tocmai persoanele care ocupă funcții reprezentative în stat și care exercită prerogative de putere reală, persoane ale căror fapte de natură penală produc consecințe grave asupra bunei funcționări a autorităților publice, asupra actului decizional care privește interesul general al societății și, nu în

ultimul rând, asupra încrederii cetățenilor în autoritatea și prestigiul instituțiilor statului.

Curtea apreciază că, dacă asemenea fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor, care sunt consacrate prin art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală printre valorile supreme.

Pe de altă parte, Curtea constată că statutul juridic distinct, privilegiat, sub aspectul răspunderii penale, contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”. Mai mult, dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative contravin și prevederilor art. 16 alin. (2) din Constituție. Într-adevăr, în măsura în care anumite subiecte de drept sunt excluse, prin efectul unei dispoziții legale adoptate în considerarea lor și aplicabile numai în ceea ce le privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege”.

În plus, statutul juridic privilegiat creat persoanelor care ocupă funcțiile alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal contravine și prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.” Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil, statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă a persoanelor care se circumscriu categoriilor „agent public”/„membru al adunărilor publice naționale”/„funcționar național”/„ofițer public”. noțiuni care au corespondență, în dreptul penal român, în noțiunile de „funcționar public”/„funcționar”.

Mutatis mutandis, Curtea reține aceleași argumente și în ceea ce privește cauza de impunitate a persoanelor care ocupă funcții sau demnități publice obținute prin numire sau alegere în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice, instituțiilor sau altor persoane juridice de interes public, cu privire la infracțiunea de conflict de interese.

În plus, referitor la modificările aduse art. 253¹ din Codul penal, Curtea constată că, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție. De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 104 din 12 februarie 2007) că „Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală. Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție”.

Prin urmare, ținând seama de argumentele expuse mai sus, Curtea constată că dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și dispozițiile articolului unic al Legii pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), art. 11 alin. (1) și ale art. 16 alin. (1) și (2) din Constituția României.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal și constată că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterea a avut loc în ședința din data de 15 ianuarie 2014.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent-șef,
Mihaela Senia Costinescu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 3

din 15 ianuarie 2014

cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 2 și pct. 5 și art. II pct. 3 și pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative

1.1. Cu adresa nr. 2/6721 din 12 decembrie 2013, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de 50 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 4745 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul Dosarului nr. 850A/2013.

La sesizare a fost anexată, în copie, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și lista celor 50 de deputați, semnatari ai obiecției de neconstituționalitate: Tinel Gheorghe, Gheorghe Ialomițianu, Maria-Andreea Paul, Mircea Lubanovici, Costică Canacheu, Claudia Boghicevici, Camelia-Margareta Bogdănici, Sanda-Maria Ardeleanu, Constantin Dascălu, Alin-Augustin-Florin Popoviciu, Dragoș-Ionel Gunia, Lucian-Nicolae Bode, Gheorghe Udriște, Mircea-Nicu Toader, Liviu Laza-Matiuța, Dan-Cristian Popescu, Cristian-Constantin Roman, Dănuț Culețu, Vasile Gudu, Ioan Oltean, Mircea Man, Iulian Vladu, Cătălin-Florin Teodorescu, Romeo Rădulescu, Valeria-Diana Schelean, Florin Gheorghe, Raluca Turcan, Alexandru Nazare, Cornel-Mircea Sămărtinean, Eusebiu-Manea Pistru-Popa, Mircia Muntean, Florian-Daniel Geantă, Ioan Bălan, Florin Mihail Secară, Petru Movilă, Ștefan-Bucur Stoica, Elena-Gabriela Udrea, Vasile Iluță, Florin Aurelian Popescu, George Ionescu, Adrian Gurzău, Theodor Paleologu, Cezar Florin Preda, Roberta Alma Anastase, Mihaela Stoica, Eugen Tomac, Adriana Diana Tușa, Valerian Vreme și Remus Florinel Cernea.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate autorii acesteia solicită Curții să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative, pe care le consideră neconforme cu prevederile art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 133 alin. (1) și, respectiv, ale art. 16 alin. (1) din Constituția României, aducând următoarele argumente:

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor Legii criticate în integralitatea ei cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 133 alin. (1) din Constituția României

Potrivit prevederilor art. 133 alin. (1) din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției, motiv pentru care trebuie să acționeze în acest sens, inclusiv în ceea ce privește actele normative referitoare la autoritatea judecătorească. În aceste condiții, conform prevederilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, Plenul Consiliului avizează proiectele de acte normative care privesc activitatea autorității judecătorești. În condițiile prevăzute de lege, avizul Consiliului este obligatoriu a fi cerut, dar desigur nu și de a fi urmat. În cazul în care nu este cerut, ceea ce este obligatoriu, sunt încălcate prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 1 alin. (3) din Constituție. Astfel, potrivit prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, respectarea legilor este obligatorie, chiar și de către Parlament. Nesolicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii echivalează cu o nesocotire a acestor prevederi. Așa cum rezultă din Raportul asupra abrogării art. 74¹ din Codul penal, Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, care era Camera decizională, a întocmit acest raport fără să fi solicitat avizul Consiliului Superior al Magistraturii. Camera Deputaților, pe baza raportului Comisiei, a adoptat textul criticat de neconstituționalitate fără avizul C.S.M., ceea ce are ca efecte încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

În același timp, prin aceeași atitudine de ignorare a lipsei avizului Consiliului Superior al Magistraturii, au fost încălcate și prevederile art. 1 alin. (3), referitoare la principiul statului de drept, în sensul că prevederile art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 erau obligatorii și pentru Parlament atât timp cât acesta nu le-a modificat, completat sau abrogat. [...]

În plus, prin ignorarea prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție au fost încălcate și prevederile art. 133 alin. (1) din Constituție, în sensul că neavizarea legii criticate pentru neconstituționalitate echivalează cu o încălcare a rolului constituțional al Consiliului de garant al independenței justiției. [...]

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor art. I pct. 5 referitor la art. 147 din Codul penal cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 16 alin. (1) din Constituția României



Parlamentul României
Camera Deputaților

B.P. Nr. 60 din 31.01.2014

**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR**

NOTĂ

**referitoare la neconstituționalitatea prevederilor art. I pct. 2
și art. II pct. 5 din Legea pentru
modificarea și completarea unor acte normative**

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 3 din 15.01.2014, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiile art. I pct. 2 și art. II pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a constatat că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport de criticile formulate.

Potrivit prevederilor art. 147 alin. (2) din Constituția României, republicată, în cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

Menționăm că procedura de reexaminare a legii urmează să fie declanșată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 3/2014.

SECRETAR GENERAL

CRISTIAN ADRIAN PANCIU



Dep. Legislativ

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SG

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-1) 312 34 84; 335 62 09 Fax: (+40-1) 312 43 59; 335 62 09

Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.850A/2013

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ
355 .28-01-2014
Nr.

Domnului
VALERIU ȘTEFAN ZGONEA
Președintele Camerei Deputaților

În temeiul art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 și art.II pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a constatat că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport de criticile formulate.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE
Augustin ZEGREAN



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
2/191 C8/29.01.2014

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.850A/2013

DECIZIA nr.3
din 15 ianuarie 2014

**cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2
și pct.5 și art.II pct.3 și pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea
unor acte normative**

I. 1. Cu adresa nr.2/6721 din 12 decembrie 2013, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de 50 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal, în conformitate cu prevederile art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.4745 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul Dosarului nr.850A/2013.

La sesizare a fost anexată, în copie, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și lista celor 50 de deputați, semnatori ai obiecției de neconstituționalitate: Tinel Gheorghe, Gheorghe Ialomițianu, Maria-Andreea Paul, Mircea Lubanovici, Costică Canacheu, Claudia Boghicevici, Camelia-Margareta Bogdănici, Sanda-Maria Ardeleanu, Constantin Dascălu, Alin-Augustin-Florin Popoviciu, Dragoș-Ionel Gunia, Lucian-Nicolae Bode, Gheorghe Udriște, Mircea-Nicu Toader, Liviu Laza-Matiuța, Dan-Cristian Popescu, Cristian-Constantin Roman, Dănuț Culețu, Vasile Gudu, Ioan Oltean, Mircea Man, Iulian Vladu, Cătălin-Florin Teodorescu, Romeo Rădulescu, Valeria-Diana Schelean, Florin Gheorghe, Raluca Turcan,

Alexandru Nazare, Cornel-Mircea Sămărtinean, Eusebiu-Manea Pistru-Popa, Mircia Muntean, Florian-Daniel Geantă, Ioan Bălan, Florin Mihail Secară, Petru Movilă, Ștefan-Bucur Stoica, Elena-Gabriela Udrea, Vasile Iliuță, Florin Aurelian Popescu, George Ionescu, Adrian Gurzău, Theodor Paleologu, Cezar Florin Preda, Roberta Alma Anastase, Mihaela Stoica, Eugen Tomac, Adriana Diana Tușa, Valerian Vreme și Remus Florinel Cernea.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii acesteia solicită Curții să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative, pe care le consideră neconforme cu prevederile art.1 alin.(3) și (5), ale art. 133 alin.(1) și, respectiv, ale art. 16 alin.(1) din Constituția României, aducând următoarele argumente:

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor Legii criticate în integralitatea ei cu dispozițiile art.1 alin.(3) și (5) și ale art.133 alin.(1) din Constituția României

Potrivit prevederilor art.133 alin.(1) din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției, motiv pentru care trebuie să acționeze în acest sens, inclusiv în ceea ce privește actele normative referitoare la autoritatea judecătorească. În aceste condiții, conform prevederilor art.38 alin.(3) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, Plenul Consiliului avizează proiectele de acte normative care privesc activitatea autorității judecătorești. În condițiile prevăzute de lege, avizul Consiliului este obligatoriu a fi cerut, dar desigur nu și de a fi urmat. În cazul în care nu este cerut, ceea ce este obligatoriu, sunt încălcate prevederile art.1 alin.(5) și ale art.1 alin.(3) din Constituție. Astfel, potrivit prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție, respectarea legilor este obligatorie, chiar și de către Parlament. Nesolicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii echivalează cu o nesocotire a acestor prevederi. Așa cum rezultă din Raportul asupra abrogării art.74¹ din Codul penal, Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, care era Camera decizională, a întocmit acest raport fără să fi solicitat avizul

Consiliului Superior al Magistraturii. Camera Deputaților, pe baza raportului Comisiei, a adoptat textul criticat de neconstituționalitate fără avizul C.S.M., ceea ce are ca efecte încălcarea prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție.

În același timp, prin aceeași atitudine de ignorare a lipsei avizului Consiliului Superior al Magistraturii, au fost încălcate și prevederile art.1 alin.(3), referitoare la principiul statului de drept, în sensul că prevederile art.38 alin.(3) din Legea nr.317/2004 erau obligatorii și pentru Parlament atât timp cât acesta nu le-a modificat, completat sau abrogat.[...]

În plus, prin ignorarea art.1 alin.(3) și (5) din Constituție au fost încălcate și prevederile art.133 alin.(1) din Constituție, în sensul că neavizarea legii criticate pentru neconstituționalitate echivalează cu o încălcare a rolului constituțional al Consiliului de garant al independenței justiției.[...]

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor art.1 pct.5 referitor la art.147 din Codul penal cu dispozițiile art.1 alin.(3) și (5) și ale art.16 alin.(1) din Constituția României

Problema reglementată presupune o serie de clarificări, pe care Parlamentul nu le-a făcut, motiv pentru care textul criticat apare ca fiind imprecis, impredictibil și, ca urmare, contrar prevederilor art.1 alin.(3) și (5) din Constituție.

În primul rând, definițiile date „*funcționarului public*” și „*funcționarului*” de Codul penal nu au nicio semnificație legată de organizarea și funcționarea unor autorități sau instituții publice. Astfel, definițiile date de Codul penal au semnificații doar penale, adică definirea persoanelor care au o anumită calitate și care au săvârșit sau pot săvârși infracțiunile prevăzute în partea specială a Codului penal sau în legi speciale. În cazul în care unii dintre funcționarii publici (demnitari sau persoane care dețin alte calități, precum cele prevăzute în textul criticat de neconstituționalitate) săvârșesc infracțiuni pot fi sancționați cu pedepse mai aspre tocmai datorită importanței calității pe care o au sau se pot

reglementa infracțiuni speciale în aceasta privință și nicidecum nu pot fi exonerati sau exceptați.

În același timp, mai există o definiție a „*funcționarului public*” legată de calitatea și atribuțiile, pe care acesta le are în cadrul unor autorități publice, definiție care ține de regulile de drept administrativ. Definiția în discuție nu este cea de-a doua din explicația de mai sus, ci prima dintre acestea care apare confuză și imprecisă. În aceste condiții, nu contează că persoana în cauză are calitatea de demnitar public sau deține alte calități sau funcții, pentru că potrivit Codului penal, și acesta este „*funcționar public*” în înțelesul legii penale. Ca urmare, reglementarea confuză a acestei diferențieri are drept efect o normă imprecisă și impredictibilă, motiv pentru care aceasta încalcă prevederile art.1 alin.(3) și (5) din Constituție.

În cazul în care demnitarii publici și celelalte persoane cu funcțiile prevăzute de textul în cauza ar fi scoși din sfera definiției de „*funcționar public*” s-ar ajunge la o discriminare vădită, în sensul că această categorie de personal care lucrează în autoritățile și instituțiile publice nu ar mai putea fi condamnați pentru fapte pentru care celelalte persoane pot să fie condamnate, ceea ce echivalează cu o vădită încălcare a prevederilor art. 16 alin.(1) din Constituție și un exces de discriminare în favoarea persoanelor vizate de textul criticat de neconstituționalitate.

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor art.II pct.5 referitor la art.309¹ din Legea nr.286/2009 privind Codul penal, cu dispozițiile art.1 alin.(3) și (5) și ale art.16 alin.(1) din Constituție, în legătură cu soluția cuprinsă în prevederile art.309¹ din Codul penal, Curtea Constituțională s-a pronunțat deja prin Decizia nr.573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.363 din 25 mai 2011.

Curtea Constituțională reținea în legătură cu conținutul fostului art.74¹ din Codul penal, care avea același conținut cu cel al actualului art.309¹ din Codul penal referitor la prejudiciul cauzat prin comiterea de infracțiuni, că prezintă

vicii de constituționalitate, motiv pentru care acest conținut a fost declarat neconstituțional. Se menționează că, singura diferență se referă la cuantumul unor sume care reprezintă prejudiciul creat prin săvârșirea unor infracțiuni.

Astfel, Curtea decidea, cu valoare de principiu, că „prin condiționarea reducerii limitelor de pedeapsă de un anumit moment procesual, respectiv până la soluționarea cauzei în prima instanță, este afectat principiul egalității cetățenilor în fața legii - art. 16 alin.(1) din Constituție. În acord cu jurisprudența constantă a Curții Constituționale, este incontestabil că acest principiu presupune *eo ipso* că la aceleași situații juridice tratamentul aplicat nu poate fi decât identic (a se vedea Decizia nr.1/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994, Decizia nr.86/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.207 din 31 martie 2003 și Decizia nr.89/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.200 din 27 martie 2003)[...].

În continuare, Curtea scoate în evidență și un criteriu unitar oferit de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.224 din 4 aprilie 2003, și anume data comiterii infracțiunii. „Această soluție este în concordanță și cu jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului.” Ca urmare, Curtea Constituțională „constată că prin instituirea momentului procesual ales în textul legal criticat se creează premisele unei discriminări între cetățeni, care, deși se găsesc în situații obiectiv identice, beneficiază de un tratament juridic diferit, ceea ce contravine prevederilor art.16 alin.(1) din Legea fundamentală.” (Decizia nr.573/2011).

În concluzie, autorii obiecției de neconstituționalitate apreciază că, prin modalitatea de a transpune în legea adoptată și criticată pentru neconstituționalitate a celor reținute de Curtea Constituțională, se poate constata că Parlamentul a ignorat Decizia Curții nr.573/2011 și, pe cale de consecință, și prevederile art.16 alin.(1) din Constituție, adoptând o lege profund neconstituțională.

II. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

Președinții Camerei Deputaților și Senatului și Guvernul nu au comunicat punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul judecătorului - raportor, dispozițiile art.I pct.2 și pct.5 și art.II pct.3 și pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit. a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

III. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative (a Codului penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare), în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.5, în special, care prevăd următoarele:

- Art.I pct.5: <<După alineatul (2) al articolului 147 se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins: „*Sunt exceptați de la dispozițiile art. 147, Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora*

își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea dispozițiilor prezentului alineat.">>;

- Art. II pct.5: <<După articolul 309 se introduce un nou articol, articolul 309¹, cu următorul cuprins:

„Art. 309¹. – (1) În cazul săvârșirii infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

(2) Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar

(3) Dispozițiile prevăzute la alin. (1) și (2) nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. (1) și (2).

(4) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică și în cazul tentativei.">>

Curtea reține că dispozițiile art.I pct.5 din legea criticată referitoare la modificarea art.147 din actualul Cod penal sunt reluate întocmai de dispozițiile art.II pct.3 referitoare la modificarea art.175 din noul Cod penal, iar dispozițiile art.II pct.5 din aceeași lege referitoare la modificarea art.309¹ din noul Cod penal se regăsesc în dispozițiile art.I pct.2 privind modificarea art.74¹ din actualul Cod penal. Prin urmare, deși nu sunt invocate în mod expres, controlul de constituționalitate va avea ca obiect și dispozițiile art.I pct.2 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative.

IV. Examinând dispozițiile de lege criticate, Curtea reține următoarele:

1. Procesul legislativ al adoptării legii

Legea nr.202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.714 din 26 octombrie 2010, în art.XX pct.2 prevedea următoarele: „Codul penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: [...]

2. După articolul 74 se introduce un nou articol, articolul 74¹, cu următorul cuprins: *„În cazul săvârșirii infracțiunilor de gestiune frauduloasă, înșelăciune, delapidare, abuz în serviciu contra intereselor persoanelor, abuz în serviciu contra intereselor publice, abuz în serviciu în formă calificată și neglijență în serviciu, prevăzute în prezentul cod, ori a unor infracțiuni economice prevăzute în legi speciale, prin care s-a pricinuit o pagubă, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecății, până la soluționarea cauzei în primă instanță, învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.*

Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se poate aplica pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 50.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar.

Dispozițiile prevăzute la alin. 1 și 2 nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. 1 și 2.”

Ulterior, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, Curtea Constituțională a fost sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor

art. 74¹ din Codul penal, iar în urma efectuării controlului de constituționalitate, prin Decizia nr.573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.363 din 25 mai 2011, a admis sesizarea și a constatat că dispozițiile art. 74¹ din Codul penal sunt neconstituționale.

Ca urmare a pronunțării deciziei Curții, în temeiul art.147 alin.(1) din Constituție, la data de 23 noiembrie 2011, este inițiat în proiect de lege privind abrogarea expresă a dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal. Proiectul de lege este avizat favorabil de Consiliul Legislativ și susținut prin punctul de vedere exprimat de Guvernul României.

La data de 21 noiembrie 2011, Senatul, în calitate de primă Cameră, adoptă proiectul de lege, intitulat „Lege pentru abrogarea art.74¹ din Codul penal” cu următorul conținut: „Articol unic.- Articolul 74¹ din Codul penal, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se abrogă. ”

În data de 28 noiembrie 2011, proiectul de lege este transmis Camerei Deputaților, care are calitatea de Cameră decizională în materia reglementată, și este trimis comisiilor parlamentare competente spre avizare. La data de 21 decembrie 2011, Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale avizează favorabil proiectul de lege.

În data de 9 decembrie 2013, Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, în urma dezbaterilor, întocmește Raportul asupra proiectului de Lege pentru abrogarea art.74¹ din Codul penal, în care reține, ca și concluzie, următoarele: „[...] Parlamentul trebuie să pună în acord Codul penal cu deciziile Curții Constituționale și să clarifice legislația pentru a nu mai exista astfel de interpretări eronate, adică:

- introducerea în Codul penal a infracțiunilor de insultă și calomnie;
- precizarea efectelor deciziilor Curții Constituționale inclusiv cele prin care se declară neconstituțională abrogarea unui text;
- clarificarea terminologiei și a situațiilor de dezincriminare;

- *interpretarea legii;*
- *efectele suspendării sau întreruperii cursului prescripției pentru perioadele în care prevederile legislative contrare sau interpretarea eronată a acestora (cauze neprevăzute) împiedică punerea în mișcare a acțiunii penale sau continuarea procesului penal.”*

În urma dezbaterilor din comisie au fost formulate și admise mai multe amendamente:

- titlul legii a fost modificat în „*Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative*”;

- se propun modificări ale următoarelor dispoziții din Codul penal, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare: art.10 (Aplicarea legii penale de dezincriminare), art.74¹ (fără titlu marginal), art.123 (Suspendarea cursului prescripției), art.124 (Prescripția specială), art.147 (Funcționar public și funcționar), art.205 (Insulta), art.206 (Calomnia), art.207 (Proba verității);

- se propun modificări ale următoarelor dispoziții din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare: art.4 (Aplicarea legii penale de dezincriminare), art.156 (Suspendarea cursului prescripției), art.175 (Funcționar public), se introduce Capitolul X (Infrațiuni contra demnității): art.227¹ (Insulta), art.227² (Calomnia), art.227³ (Proba verității), precum și art.309¹ (fără titlu marginal).

Raportul Comisiei juridice, de disciplină și imunități este supus dezbaterii plenului *Camerei Deputaților, care, la data de 10 decembrie 2013, adoptă Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative*, în forma propusă de comisie.

La data de 13 decembrie 2013, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție, un număr de 50 de deputați și-au exercitat dreptul de sesizare a Curții

Constituționale, obiecția de neconstituționalitate formulată constituind obiectul prezentului dosar.

2. Cu privire la critica de neconstituționalitate potrivit căreia prevederile legii contravin dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) și ale art.133 alin.(1) din Constituția României, întrucât, în cadrul procedurii legislative, nu a fost solicitat avizul Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea reține următoarele:

Potrivit dispozițiilor art.9 - *Avizarea proiectelor* 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, „(1) În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării.”

Un astfel de caz este prevăzut de dispozițiile art.38 alin.(3) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.628 din 1 septembrie 2012, dispoziții care prevăd că „*Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”, iar conform art.32 din lege „(1) În cazurile în care legea prevede avizul conform, aprobarea sau acordul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere emis de acesta este obligatoriu. Dacă legea prevede consultarea sau avizul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere emis de acesta nu este obligatoriu.”

Curtea observă că această competență a Consiliului Superior al Magistraturii este una legală, acordată prin voința Parlamentului în temeiul textului constituțional al art. 134 alin. (4), potrivit căruia „*Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției*”.

Deși norma constituțională, exprimând rolul de garant al independenței justiției al Consiliului Superior al Magistraturii, nu face niciun fel de referire

expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul acestei autorități, avizarea proiectelor de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești este tratată în legea de organizare și funcționare a acesteia, la care Legea fundamentală face trimitere.

Astfel, indiferent că este vorba de o competență acordată prin lege sau direct prin textul Constituției, autoritățile sunt obligate să o aplice și să o respecte în virtutea art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. O atare concluzie se impune datorită faptului că principiul legalității este unul de rang constituțional. (A se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009)

În acest context, apreciem utilă circumscrierea sferei de cuprindere a sintagmei „*acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”, în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii. În considerentele Deciziei nr.901/2009, Curtea Constituțională a reținut că sintagma se referă „numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii”. Așa fiind, Consiliul Superior al Magistraturii, ca garant al independenței, conform art.133 alin.(1) din Constituție, are, potrivit Legii sale organice nr.317/2004, atribuții referitoare la apărarea judecătorilor și procurorilor împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea (art.30), cariera judecătorilor și procurorilor (art.35), admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor (art.36), organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor (art.37). Pe cale de consecință,

proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului sunt cele precum actele normative privind **statutul judecătorilor și procurorilor** (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr.303/2004, **organizarea judiciară** (instanțele judecătorești - organizare/competențe/conducere, Ministerul Public - organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent prin Legea nr.304/2004, sau **organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii**, cu sediul materiei în Legea nr.317/2004.

Orice altă interpretare dată sintagmei „*acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”, ar determina o extindere a competențelor Consiliului Superior al Magistraturii care nu s-ar întemeia pe criterii clare și previzibile, deci ar fi arbitrară. Astfel, acceptând susținerea autorilor obiecției de neconstituționalitate, potrivit căreia omisiunea de a supune avizării Consiliului actul normativ prin care se aduc modificări Codului penal ar contraveni rolului său constituțional de garant al independenței justiției, s-ar accepta implicit teza conform căreia solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii ar fi obligatorie în cadrul elaborării tuturor actelor normative. În măsura în care orice lege este susceptibilă a genera o situație conflictuală, care ar determina investirea unei instanțe judecătorești cu soluționarea litigiului, s-ar putea concluziona că toate actele normative „*privesc activitatea autorității judecătorești*”. Or, dincolo de lipsa de fundament logic și juridic a unei astfel de interpretări, împrejurarea creată ar conduce la situația în care Consiliul Superior al Magistraturii ar îndeplini competențe similare celor ale Consiliului

Legislativ, care potrivit art.79 alin.(1) din Constituție „*este un organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații*”, ceea ce este inadmisibil. Consiliul Superior al Magistraturii, ca parte componentă a autorității judecătorești, potrivit dispozițiilor Legii fundamentale, cu rol de garant al independenței justiției, nu poate fi transformat într-un organ consultativ al Parlamentului, autoritatea legiuitoare, fără a fi afectate valori constituționale precum statul de drept sau principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale.

Prin urmare, Curtea apreciază că critica de neconstituționalitate întemeiată pe pretinsa încălcare a dispozițiilor art.1 alin.(3) și (5) și ale art.133 alin.(1) din Constituție este nefondată.

3. Cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, Curtea constată că prin Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, încă nepublicată, a admis criticile de neconstituționalitate cu un atare obiect și a constatat că dispozițiile menționate contravin prevederilor art.1 alin.(3) și (5), art.11 alin.(1) și ale art.16 alin.(1) și (2) din Constituția României.

Curtea a constatat că, <<prin modificările operate, legiuitorul a afectat protecția penală acordată unor valori sociale deosebit de importante. [...]

În condițiile în care mandatul prezidențial și mandatul parlamentar sunt definite ca funcții de demnitate publică, astfel cum fac referire dispozițiile art.16 alin.(3) din Constituție, persoanele care ocupă aceste funcții exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul Constituției și a legii, în scopul realizării prerogativelor de putere cu care sunt învestite, la nivelul cel mai înalt în statul român. Prin urmare, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal, care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ

pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție. Însă, consacrand la nivel normativ cauza de impunitate a acestor persoane cu privire la infracțiuni care aduc atingere instituțiilor fundamentale ale statului de drept, legiuitorul reglementează un regim juridic distinct, de natură să le confere un statut privilegiat față de restul persoanelor care exercită funcții și demnități publice, și care rămân circumscrise noțiunii de „*funcționar public*”. Așa fiind, în mod paradoxal, legiuitorul extrage din aria de incidență a răspunderii penale, tocmai persoanele care ocupă funcții reprezentative în stat și care exercită prerogative de putere reală, persoane ale căror fapte de natură penală produc consecințe grave și iremediabile asupra bunei funcționări a autorităților publice, asupra actului decizional care privește interesul general al societății, și nu în ultimul rând, asupra încrederii cetățenilor în autoritatea și prestigiul instituțiilor statului.

Curtea apreciază că, dacă asemenea fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ele ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor, care sunt consacrate prin art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală printre valorile supreme.

Pe de altă parte, Curtea constată că statutul juridic distinct, privilegiat, sub aspectul răspunderii penale, contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor consacrat de art.16 alin.(1) din Constituție, potrivit căruia „*cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”. Mai mult, dispozițiile art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative contravin și prevederilor art. 16 alin. (2) din Constituție. Într-adevăr, în măsura în care anumite subiecte de drept sunt excluse, prin efectul unei dispoziții legale adoptate în considerarea lor și aplicabile numai în ceea ce le privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „*nimeni nu este mai presus de lege*”.

În plus, statutul juridic privilegiat creat persoanelor care ocupă funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art.147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art.175 din noul Cod penal contravine și prevederilor art.11 alin.(1) din Constituție, potrivit căroră „*Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.*” Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil [n.r. *Convenția penală cu privire la corupție, adoptată de Consiliul Europei la 27 ianuarie 1999, la Strasbourg, Convenția privitoare la lupta împotriva corupției vizând funcționarii Comunităților Europene sau funcționarii statelor membre ale Uniunii Europene, adoptată de Consiliul Uniunii Europene la 26 mai 1997, respectiv Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003*], statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă a persoanelor care se circumscriu categoriilor „*agent public*”/„*membru al adunărilor publice naționale*”/„*funcționar național*”/„*ofițer public*”, noțiuni care au corespondență în, dreptul penal român, în noțiunile de „*funcționar public*”/„*funcționar*”.>>

Prin urmare, având în vedere că prin Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, încă nepublicată, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, critica cu un atare obiect din prezenta cauză va fi respinsă ca devenită inadmisibilă, în temeiul dispozițiilor art.29 alin.(3) din Legea nr.47/1992.

4. Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 și art.II pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, Curtea reține următoarele:

4. 1. Așa cum am arătat în prealabil, prin Legea nr.202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, Codul penal al României,

republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, a fost completat, prin altele, cu articolul 74¹. În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, Curtea Constituțională a fost sesizată cu excepția de neconstituționalitate a noilor dispoziții cuprinse în Codul penal, iar în urma efectuării controlului de constituționalitate, prin Decizia nr.573 din 3 mai 2011 a admis sesizarea și a constatat că prevederile art. 74¹ din Codul penal sunt neconstituționale.

Motivele de neconstituționalitate reținute în decizie au fost următoarele:

(i) „Prin condiționarea reducerii limitelor de pedeapsă de un anumit moment procesual, respectiv până la soluționarea cauzei în primă instanță, este afectat principiul egalității cetățenilor în fața legii - art. 16 alin. (1) din Constituție.”

(ii) Atât alineatul 1, cât și alineatul 2 al art. 74¹ din Codul penal folosesc o terminologie ambiguă, imprecisă, de natură a lipsi de previzibilitate norma supusă controlului. Astfel, se arată că textul este aplicabil în cazul săvârșirii anumitor infracțiuni din Codul penal expres și limitativ enumerate, ori în cazul *„unor infracțiuni economice prevăzute în legi speciale”*.

(iii) După ce în primul alineat se prevede că limitele de pedeapsă se reduc la jumătate, în cel de-al doilea alineat, în teza întâi (atunci când prejudiciul este până la 100.000 euro) norma nu mai are aceeași forță, lăsând judecătorului o posibilitate de a aplica pedeapsa cu amenda (redactarea folosită *„se poate”*), iar în teza a doua (când prejudiciul este mai mic, respectiv de 50.000 euro), facultatea se transformă din nou în dispoziție, judecătorul fiind obligat să aplice o sancțiune cu caracter administrativ.

(iv) Din cuprinsul alin. 1 al art. 74¹ din Codul penal rezultă că numai anumite fapte intră sub incidența textului, deși codul prevede și alte infracțiuni de prejudiciu. De exemplu, în partea specială, titlul III intitulat Infracțiuni contra

patrimoniului, sunt incriminate furtul, furtul calificat, distrugerea, însușirea bunului găsit etc.

(v) Din redactarea aceluiași alineat nu se desprinde cu suficientă claritate și precizie care pot fi acele *"infrațiuni economice prevăzute în legi speciale"*, putându-se ajunge la o înțelegere deficitară a conceptului de infrațiuni economice.

(vi) Curtea a constatat că, în ce privește textul legal criticat, în partea generală a Codului penal, titlul III, capitolul V, secțiunea II intitulată Circumstanțe atenuante și agravante, legiuitorul s-a limitat la adăugarea acestui articol, fără a-i da o denumire marginală. Acest aspect este de natură a crea serioase controverse cu privire la natura juridică a instituției.

(vii) Legiuitorul nu a dispus nimic cu privire la situația tentativei în cazul infracțiunilor de prejudiciu ce intră sub incidența dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal. Aceasta conduce la o situație inechitabilă în care un inculpat cercetat pentru o tentativă la infracțiunea de înșelăciune să primească aceeași pedeapsă ca și un inculpat cercetat pentru aceeași infracțiune consumată, dar care a acoperit prejudiciul cauzat în condițiile art. 74¹ alin. 1 din Codul penal.

În temeiul dispozițiilor art.147 alin.(1) Constituție, legiuitorul a reluat în dezbatere dispozițiile declarate neconstituționale, adoptând o reglementare cu un conținut juridic parțial diferit. Astfel, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative prevede:

Art. I. – Codul penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

2. Articolul 74¹ se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 74¹. – În cazul săvârșirii infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar

Dispozițiile prevăzute la alin. 1 și 2 nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. 1 și 2.

Dispozițiile alin. 1 și 2 se aplică și în cazul tentativei.”

Art. II. – Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

5. După articolul 309 se introduce un nou articol, articolul 309¹, cu următorul cuprins:

„Art. 309¹. – (1) În cazul săvârșirii infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

(2) Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până

la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar.

(3) Dispozițiile prevăzute la alin. (1) și (2) nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. (1) și (2).

(4) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică și în cazul tentativei.”

4. 2. Analizând conținutul prevederilor legale, în forma supusă în prezent controlului de constituționalitate, Curtea constată că, prin modificările operate în urma reexaminării legii, legiuitorul a eliminat parțial motivele de neconstituționalitate reținute în prealabil de Curtea Constituțională. Astfel, dispozițiile legale au fost puse în acord cu decizia Curții Constituționale în ceea ce privește eliminarea sintagmei „se poate” din conținutul alin.(2) al articolului, care lăsa judecătorului posibilitatea de a aplica pedeapsa cu amenda, precum și reglementarea tentativei în cazul infracțiunilor ce intră sub incidența dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal.

4. 3. Cu privire la celelalte argumente de neconstituționalitate reținute de Curte în Decizia nr.573 din 3 mai 2011, Curtea apreciază că acestea subzistă în noua reglementare.

4. 3. 1. În redactarea anterioară a art.74¹ din Codul penal, beneficiul reducerii pedepsei sau înlocuirea acesteia cu o sancțiune cu caracter administrativ se acordau dacă acoperirea prejudiciului se realiza *până la soluționarea cauzei în primă instanță*. În Decizia nr.573/2011, Curtea a reținut că „tratamentul juridic diferențiat în funcție de acest moment procesual afectează drepturile învinuiților sau inculpaților față de care s-a pronunțat deja o hotărâre judecătorească pe fond, fiind discriminați în raport cu cei care se află în faza de urmărire penală ori în faza de judecată în primă instanță, cu toate că

ambele categorii se află în aceeași situație juridică fiind cercetați pentru infracțiuni de prejudiciu identice, comise în aceeași perioadă”. Pe de altă parte, Curtea Constituțională a constatat că „o reglementare cu un conținut similar se regăsește în art. 10 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005, potrivit căruia limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate numai dacă în cursul urmăririi penale sau al judecății, *până la primul termen de judecată*, învinuitul ori inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat. Cu prilejul controlului de constituționalitate exercitat, Curtea a statuat prin Decizia nr. 932/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 42 din 19 ianuarie 2007, și prin Decizia nr. 1.196/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 745 din 8 noiembrie 2010, că textul legal criticat este constituțional, făcând totodată mențiunea că, de această dată, nu se creează premisele unei discriminări, întrucât beneficiul este aplicabil tuturor subiecților activi ai infracțiunii, *primul termen de judecată putând fi considerat cel imediat următor datei intrării în vigoare a Legii nr. 241/2005, indiferent de faza în care se află judecarea procesului penal*”.

În redactarea textului supus controlului de constituționalitate în prezentul dosar, beneficiul reducerii pedepsei sau înlocuirea acesteia cu o sancțiune cu caracter administrativ se acordă dacă recuperarea integrală a prejudiciului are loc *până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive*. Viciul de neconstituționalitate constatat de Curte prin Decizia nr. 573/2011 a vizat situația tranzitorie a cauzelor aflate pe rolul instanțelor de judecată raportat la momentul apariției legii, aceasta fiind perspectiva care a determinat discriminarea sancționată de Curte. Or, soluția legislativă din legea supusă controlului de constituționalitate nu rezolvă punctual viciul de neconstituționalitate, pentru că nu reglementează situația tranzitorie a cauzelor pendinte, ci vizează toate

situațiile, inclusiv acelea care privesc cauzele care intră pe rolul instanțelor de judecată ulterior intrării în vigoare a legii. Efectul noii reglementări modifică astfel esența și scopul cauzei de reducere sau înlocuire a pedepsei, care avea în vedere **nu doar recuperarea integrală a prejudiciului, ci și recuperarea lui cât mai grabnică**, fapt ce demonstrează stăruința depusă de infractor și care trebuie să concure și la soluționarea cu celeritate a cauzelor penale. Or, acordarea beneficiului reducerii sau înlocuirii pedepsei, chiar în ipoteza în care recuperarea prejudiciului are loc în ultimul moment al judecării - pronunțarea unei hotărâri definitive, ar însemna derularea unui întreg proces, incluzând faza de urmărire penală, judecată în primă instanță și judecata în căile de atac, permițându-i infractorului să decidă, în funcție de mersul procesului, momentul în care va recupera prejudiciul, știind că, indiferent când o face, beneficiază de cauza de reducere sau înlocuire a pedepsei.

4. 3. 2. Terminologia ambiguă, imprecisă, de natură a lipsi de previzibilitate norma supusă controlului. Prin înlocuirea *„infracțiunilor de gestiune frauduloasă, înșelăciune, delapidare, abuz în serviciu contra intereselor persoanelor, abuz în serviciu contra intereselor publice, abuz în serviciu în formă calificată și neglijență în serviciu, prevăzute în prezentul cod, ori a unor infracțiuni economice prevăzute în legi speciale, prin care s-a pricinuit o pagubă”* cu sintagma *„infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani”* nu sunt înlăturate viciile de neconstituționalitate în ceea ce privește lipsa de corelare atât cu alte prevederi similare din Codul penal, cât și cu cele reglementate în legi speciale, ceea ce este de natură să genereze confuzii, incertitudine și dificultăți în ceea ce privește interpretarea și aplicarea acestuia.

În aceste condiții, Curtea constată că prevederile de lege supuse controlului de constituționalitate sunt deficitare, întrucât nu stabilesc distinct, precis, explicit și cu claritate categoria infracțiunilor pentru care sunt incidente

dispozițiile privind circumstanțele individualizării pedepselor. Sintagma „*infracțiuni prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani*” prezintă un grad sporit de generalitate, condiția producerii unui „*prejudiciu evaluabil în bani*” putând fi reținută în situația săvârșirii unor varii categorii de infracțiuni. Jurisprudența face distincția între infracțiunile de prejudiciu – în cazul cărora producerea unui prejudiciu este o condiție necesară pentru existența infracțiunii și celelalte infracțiuni – pentru care prejudiciul nu este un element constitutiv, dar care, în concret, pot avea ca urmare producerea unui prejudiciu. Cu titlu exemplificativ, în prima categorie, se includ infracțiunile contra patrimoniului (furtul, tâlhăria, gestiunea frauduloasă, distrugerea etc.) sau unele dintre infracțiuni de serviciu (abuzul în serviciu, neglijența în serviciu etc.), așa cum sunt reglementate în Codul penal, iar în cea de-a doua categorie, pot fi incluse unele dintre infracțiunile contra persoanei (vătămarea corporală, lipsirea de libertate, șantajul etc.), contra autorității (ultrajul), contra familiei (abandonul de familie), contra siguranței circulației pe căile ferate (distrugerea și semnalizarea falsă) etc. Aceeași diferențiere, din punctul de vedere al prejudiciului produs, se poate constata și în ceea ce privește infracțiunile reglementate în diverse legi speciale. De exemplu, unele dintre infracțiunile de evaziune fiscală, reglementate de Legea nr.241/2005, sunt infracțiuni de prejudiciu, în timp ce Legea nr.78/2000 privind prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție conține infracțiuni pentru care prejudiciul nu este o condiție necesară realizării elementelor constitutive ale infracțiunii, dar care, în concret, sunt/pot fi generatoare de prejudiciu.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut în repetate rânduri că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 647 din 5 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 921 din data de 14 noiembrie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului. În plus, nu poate fi considerată "lege" decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta; apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în *Cauza Sissanis împotriva României*, paragraful 66). Pentru ca dreptul la un proces echitabil să nu rămână teoretic și iluzoriu, normele juridice trebuie să fie clare, precise și explicite, astfel încât să îl poată avertiza în mod inechivoc pe destinatarul acestora asupra gravității consecințelor nerespectării enunțurilor legale.

În lumina celor enunțate mai sus, Curtea constată că, în mod evident, prevederile art.I pct.2 și art.II pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, caracterizate printr-o tehnică legislativă inadecvată, nu întrunesc exigențele de claritate, precizie și previzibilitate și sunt astfel

incompatibile cu principiul fundamental privind respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Prin urmare, rămân pe deplin valabile argumentele reținute în Decizia nr.573 din 3 mai 2011, potrivit căroră „acest viciu de redactare afectează garanțiile constituționale privind **dreptul la un proces echitabil**. Astfel, este de observat că acest drept este unul complex, care are mai multe componente și în care se include *lato sensu* și **dreptul la o apărare** eficientă. Aceasta nu poate fi realizată în condițiile în care există o incertitudine cu privire la aplicabilitatea într-o speță sau alta a beneficiului reducerii la jumătate a pedepsei. Judecătorul însuși se află în dificultate, fiind pus în situația de a opta între mai multe variante posibile, în lipsa unei reprezentări clare a regimului sancționator aplicabil. Din cauza manierei defectuoase de redactare a textului de lege criticat, individualizarea judiciară a pedepsei nu poate fi făcută de instanță decât în mod arbitrar, aproximativ, în funcție de aprecieri lipsite de obiectivitate”.

4. 3. 3. De asemenea, persistă motivele de neconstituționalitate referitoare la natura juridică a instituției consacrate prin dispozițiile legale supuse controlului. Prin Decizia nr.573 din 3 mai 2011, Curtea a reținut că, reglementând, „în partea generală a Codului penal, titlul III, capitolul V, secțiunea II intitulată Circumstanțe atenuante și agravante, legiuitorul s-a limitat la adăugarea acestui articol, fără a-i da o denumire marginală. Acest aspect este de natură a crea serioase controverse cu privire la natura juridică a instituției, putând fi circumstanțe atenuante; împrejurări care pot constitui circumstanțe atenuante; cauze de reducere a pedepsei; cauze de înlocuire a răspunderii penale ori cauze de împiedicare a punerii în mișcare a acțiunii penale potrivit art. 10 alin. 1 lit. b¹) din Codul de procedură penală coroborat cu art. 181 din Codul penal”.

4. 3. 4. Mai mult, Curtea a reținut cu același prilej, că „o problemă deosebită o ridică situația în care există mai mulți participanți la săvârșirea

vreuneia dintre infracțiunile enumerate în acest text, iar prejudiciul este reparat doar de un singur participant. De vreme ce nu a fost definită în mod univoc natura juridică a textului legal criticat, nu este pe deplin clar dacă și în ce măsură pot fi aplicabile dispozițiile art. 28 din Codul penal referitoare la circumstanțele personale și reale și potrivit căruia termenul de "circumstanțe" are un înțeles larg, incluzând toate împrejurările care atenuează sau agravează răspunderea penală (inclusiv cauzele de reducere a pedepselor sau cauzele de nepedepsire)".

4. 4. O problemă nouă, importantă, care lipsește norma de claritate, din perspectiva definirii naturii juridice a instituției consacrate prin dispozițiile legale supuse controlului și a incidenței sale, o constituie *locul unde a înțeles legiuitorul să introducă aceste modificări*: dacă în cazul actualului Cod penal, dispozițiile art.74¹ sunt localizate în Partea generală, Titlul III, Capitolul V, Secțiunea II intitulată *Circumstanțe atenuante și agravante*, dispozițiile art.309¹ ale noului Cod penal sunt inserate în Partea Specială, Titlul V, Capitolul II intitulat *Infracțiuni de serviciu*. Astfel, în prima situație, apare că dispozițiile au o aplicabilitate generală, cu privire la infracțiunile prevăzute atât în actualul Cod penal cât și în legile speciale, în vreme ce în cazul noului Cod penal, legiuitorul pare că limitează sfera de incidență a acestor cauze de reducere sau de înlocuire a pedepsei la infracțiunile de serviciu „prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani”. Consecințele juridice sunt evident diferite în funcție de locul unde este reglementată cauza de reducere sau de înlocuire a pedepsei, iar, în condițiile în care textul analizat din perspectiva constituționalității este identic, opțiunea legiuitorului de a-l situa diferit în cele două coduri face incert scopul reglementării, lipsește de sens norma juridică și creează confuzie în procesul de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale.

4. 5. Pe de altă parte, Curtea observă că noile dispoziții prevăd *sporirea până la 500.000 euro*, în echivalentul monedei naționale, a cuantumului prejudiciului cauzat ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni și recuperat până la

rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare pentru care se poate aplica amenda penală, (reglementarea anterioară prevedea 100.000 euro), respectiv *până la 100.000 euro*, în echivalentul monedei naționale, pentru aplicarea sancțiunii administrative (reglementarea anterioară prevedea 50.000 euro). În condițiile actualului Cod penal, conform art.146, prin consecințe deosebit de grave se înțelege o pagubă mai mare de 200.000 lei, iar în condițiile noului Cod penal, conform art.183, prin consecințe deosebit de grave se înțelege o pagubă mai mare de 2.000.000 lei. Curtea observă, deci, că **în condițiile actualului Cod penal, se poate aplica amendă penală ori o sancțiune administrativă (muștrare, muștrare cu avertisment, sau amendă administrativă) pentru infracțiunile cu consecințe deosebit de grave, iar în condițiile noului Cod penal, se poate aplica amendă penală pentru infracțiunile cu consecințe deosebit de grave.**

Efectul juridic al sporirii cuantumului prejudiciului cauzat și recuperat determină aplicarea unor pedepse blânde (amendă penală ori sancțiune administrativă) unor fapte care prezintă un accentuat pericol social, împrejurare ce este de natură a deturna în mod vădit scopul legii penale, acela de a descuraja săvârșirea de infracțiuni prin aplicarea unor pedepse corespunzătoare atât naturii cât și pericolului faptei incriminate.

Curtea reține că scopul urmărit de legiuitor prin acordarea beneficiului reducerii sau înlocuirii pedepsei a fost acela de a încuraja recuperarea integrală a prejudiciilor produse prin săvârșirea unor fapte penale, însă această finalitate nu poate substitui obligația statului de a asigura, prin politica sa penală, siguranța și securitatea cetățenilor săi, pedepsind acele persoane care se abat în mod grav de la normele de conviețuire prin sancțiuni penale corespunzătoare pericolului social relevat.

Or, mărirea valorii prejudiciului creat prin săvârșirea unei fapte penale nu face altceva decât să lipsească de fermitate atitudinea statului în ceea ce privește

combaterea fenomenului infracțional și tragerea la răspundere penală a persoanelor care se fac culpabile de producerea unor prejudicii atât de grave și, implicit, să îngreuneze înfăptuirea actului de justiție, care, potrivit art. 21 și art. 124 alin. (2) din Constituție, trebuie să se facă pentru toți justițiabilii în cadrul unui real proces echitabil și într-o manieră unică, imparțială și egală.

4. 6. Potrivit dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, având aceleași efecte pentru toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept.

Decizia prin care Curtea Constituțională, în exercitarea controlului concret, *a posteriori*, admite sesizarea de neconstituționalitate este obligatorie și produce efecte *erga omnes*.

Mai mult, în acord cu jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 26 ianuarie 1995, sau Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, forța obligatorie ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Soluția este aceeași și pentru efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

Așa fiind, Curtea constată că, parcurgând procedura de legiferare și adoptând legea în forma care face obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză, Parlamentul nu a respectat prevederile constituționale cuprinse în art. 147 alin. (1) și (4) referitoare la efectele deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională.

4. 7. Prin urmare, ținând seama de considerentele expuse mai sus, constatăm că dispozițiile art.I pct.2 și art.II pct.5 din Legea pentru

modificarea și completarea unor acte normative contravin prevederilor art.1 alin.(3) și (5), art.21 alin.(1) și (3), art.24 și ale art.147 alin.(1) și (4) din Constituția României.

5. Deși nu au fost invocate în mod expres de către autorii obiecției ca argument de neconstituționalitate, din analiza comparată a documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză, respectiv a propunerii legislative depuse de inițiatori, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, cu rol de Cameră decizională, Curtea reține că sunt diferențe majore de conținut juridic între forma finală a legii și forma proiectului de lege, modificările și completările adoptate de Camera Deputaților dând o configurație deosebită, semnificativ diferită față de cea a proiectului de lege în forma adoptată de Senat.

Așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, „potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau,

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

Curtea constată că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul propunerii legislative, cât și de obiectivele urmărite de această propunere. Astfel, au fost adoptate prevederi referitoare la aplicarea legii penale de dezincriminare, suspendarea cursului prescripției, determinarea sferei de incidență a noțiunilor de „*funcționar public*”/”*funcționar*”, se reintroduc infracțiunile contra demnității: insulta, calomnia, proba verității, iar în ceea ce privește dispozițiile art.74¹ din Codul penal, a căror abrogare au propus-o inițiatorii legii, acestea dobândesc o nouă redactare. Niciuna dintre aceste soluții nu a făcut obiectul inițiativei legislative și nu a fost dezbătută în Senatul României. Or, Curtea apreciază că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 și art.II pct.5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și constată că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport de criticile formulate.

2. Respinge obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.5 și art.II pct.3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, ca devenită inadmisibilă.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc în ședința din data de 15 ianuarie 2014.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,
Augustin Zecrean



MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,
Mihaela Senia Costinescu



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 182 (XXVI) — Nr. 71

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 29 ianuarie 2014

SUMAR

	Pagina
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253 ¹ din Codul penal	1-9
Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 2 și pct. 5 și art. II pct. 3 și pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative	9-16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 2

din 15 ianuarie 2014

cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal

I.1. Prin Hotărârea nr. 1 pronunțată în ședința din 12 decembrie 2013, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secțiile Unite a trimis Curții Constituționale, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a dispozițiilor articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 4.743 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul Dosarului nr. 848A/2013.

La sesizare a fost anexat, în copie, tabelul cu semnăturile celor 92 de judecători prezenți la ședința Secțiilor Unite.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secțiile Unite apreciază că dispozițiile legii criticate sunt contrare Constituției, pentru următoarele argumente:

Dispozițiile art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative exceptează de la dispozițiile art. 147 din Codul penal, care definesc noțiunile de „funcționar public” și „funcționar”, precum și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal (Legea nr. 286/2009 privind Codul penal), care definesc noțiunea de „funcționar public”, o serie de categorii de persoane, și anume „Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțați de la bugetul de stat.”

Efectul dispozițiilor art. I pct. 5 și ale art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative constă, în principal, în restrângerea sferei de aplicare a tuturor normelor de incriminare care prevăd, ca subiect activ al infracțiunii, persoana care are calitatea de „funcționar public” sau „funcționar” în sensul art. 147 din Codul penal sau calitatea de „funcționar public” în accepțiunea art. 175 din noul Cod penal, excluzând incidența

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal și constată că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc în ședința din data de 15 ianuarie 2014.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent-șef,
Mihaela Senia Costinescu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 3

din 15 ianuarie 2014

cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 2 și pct. 5 și art. II pct. 3 și pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative

I.1. Cu adresa nr. 2/6721 din 12 decembrie 2013, Secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată de 50 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Democrat Liberal, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru exercitarea controlului de constituționalitate asupra dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 4745 din 12 decembrie 2013 și constituie obiectul Dosarului nr. 850A/2013.

La sesizare a fost anexată, în copie, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și lista celor 50 de deputați, semnatari ai obiecției de neconstituționalitate: Tinel Gheorghe, Gheorghe Ialomițianu, Maria-Andreea Paul, Mircea Lubanovici, Costică Canacheu, Claudia Boghicevici, Camelia-Margareta Bogdănici, Sanda-Maria Ardeleanu, Constantin Dascălu, Alin-Augustin-Florin Popoviciu, Dragoș-Ionel Gunia, Lucian-Nicolae Bode, Gheorghe Udriște, Mircea-Nicu Toader, Liviu Laza-Matiuța, Dan-Cristian Popescu, Cristian-Constantin Roman, Dănuț Culețu, Vasile Gudu, Ioan Oltean, Mircea Man, Iulian Vladu, Cătălin-Florin Teodorescu, Romeo Rădulescu, Valeria-Diana Schelean, Florin Gheorghe, Raluca Turcan, Alexandru Nazare, Cornel-Mircea Sămărtinean, Eusebiu-Manea Pistru-Popa, Mircia Muntean, Florian-Daniel Geantă, Ioan Bălan, Florin Mihail Secară, Petru Movilă, Ștefan-Bucur Stoica, Elena-Gabriela Udrea, Vasile Iliuță, Florin Aurelian Popescu, George Ionescu, Adrian Gurzău, Theodor Paleologu, Cezar Florin Preda, Roberta Alma Anastase, Mihaela Stoica, Eugen Tomac, Adriana Diana Tușa, Valerian Vreme și Remus Florinel Cernea.

2. În motivarea obiecției de neconstituționalitate autorii acesteia solicită Curții să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative, pe care le consideră neconforme cu prevederile art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 133 alin. (1) și, respectiv, ale art. 16 alin. (1) din Constituția României, aducând următoarele argumente:

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor Legii criticate în integralitatea ei cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 133 alin. (1) din Constituția României

Potrivit prevederilor art. 133 alin. (1) din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției, motiv pentru care trebuie să acționeze în acest sens, inclusiv în ceea ce privește actele normative referitoare la autoritatea judecătorească. În aceste condiții, conform prevederilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, Plenul Consiliului avizează proiectele de acte normative care privesc activitatea autorității judecătorești. În condițiile prevăzute de lege, avizul Consiliului este obligatoriu a fi cerut, dar desigur nu și de a fi urmat. În cazul în care nu este cerut, ceea ce este obligatoriu, sunt încălcate prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 1 alin. (3) din Constituție. Astfel, potrivit prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, respectarea legilor este obligatorie, chiar și de către Parlament. Nesolicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii echivalează cu o nesocotire a acestor prevederi. Așa cum rezultă din Raportul asupra abrogării art. 74¹ din Codul penal, Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, care era Camera decizională, a întocmit acest raport fără să fi solicitat avizul Consiliului Superior al Magistraturii. Camera Deputaților, pe baza raportului Comisiei, a adoptat textul criticat de neconstituționalitate fără avizul C.S.M., ceea ce are ca efecte încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

În același timp, prin aceeași atitudine de ignorare a lipsei avizului Consiliului Superior al Magistraturii, au fost încălcate și prevederile art. 1 alin. (3), referitoare la principiul statului de drept, în sensul că prevederile art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 erau obligatorii și pentru Parlament atât timp cât acesta nu le-a modificat, completat sau abrogat. [...]

În plus, prin ignorarea prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție au fost încălcate și prevederile art. 133 alin. (1) din Constituție, în sensul că neavizarea legii criticate pentru neconstituționalitate echivalează cu o încălcare a rolului constituțional al Consiliului de garant al independenței justiției. [...]

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor art. I pct. 5 referitor la art. 147 din Codul penal cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 16 alin. (1) din Constituția României

Problema reglementată presupune o serie de clarificări, pe care Parlamentul nu le-a făcut, motiv pentru care textul criticat apare ca fiind imprecis, imprecizibil și, ca urmare, contrar prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

În primul rând, definițiile date „funcționarului public” și „funcționarului” de Codul penal nu au nicio semnificație legată de organizarea și funcționarea unor autorități sau instituții publice. Astfel, definițiile date de Codul penal au semnificații doar penale, adică definirea persoanelor care au o anumită calitate și care au săvârșit sau pot săvârși infracțiunile prevăzute în partea specială a Codului penal sau în legi speciale. În cazul în care unii dintre funcționarii publici (demnitarii sau persoane care dețin alte calități, precum cele prevăzute în textul criticat de neconstituționalitate) săvârșesc infracțiuni pot fi sancționați cu pedepse mai aspre tocmai datorită importanței calității pe care o au sau se pot reglementa infracțiuni speciale în aceasta privință și nicidecum nu pot fi exonerati sau exceptați.

În același timp, mai există o definiție a „funcționarului public” legată de calitatea și atribuțiile, pe care acesta le are în cadrul unor autorități publice, definiție care ține de regulile de drept administrativ. Definiția în discuție nu este cea de-a doua din explicația de mai sus, ci prima dintre acestea care apare confuză și imprecisă. În aceste condiții, nu contează că persoana în cauză are calitatea de demnitar public sau deține alte calități sau funcții, pentru că, potrivit Codului penal, și acesta este „funcționar public” în înțelesul legii penale. Ca urmare, reglementarea confuză a acestei diferențieri are drept efect o normă imprecisă și imprecizibilă, motiv pentru care aceasta încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

În cazul în care demnitarii publici și celelalte persoane cu funcțiile prevăzute de textul în cauză ar fi scoși din sfera definiției de „funcționar public” s-ar ajunge la o discriminare vădită, în sensul că această categorie de personal care lucrează în autoritățile și instituțiile publice nu ar mai putea fi condamnată pentru fapte pentru care celelalte persoane pot să fie condamnate, ceea ce echivalează cu o vădită încălcare a prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție și un exces de discriminare în favoarea persoanelor vizate de textul criticat de neconstituționalitate.

În ceea ce privește neconformitatea prevederilor art. 11 pct. 5 referitor la art. 309¹ din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 16 alin. (1) din Constituție, în legătură cu soluția cuprinsă în prevederile art. 309¹ din Codul penal, Curtea Constituțională s-a pronunțat deja prin Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011.

Curtea Constituțională reținea în legătură cu conținutul fostului art. 74¹ din Codul penal, care avea același conținut cu cel al actualului art. 309¹ din Codul penal referitor la prejudiciul cauzat prin comiterea de infracțiuni, că prezintă vicii de constituționalitate, motiv pentru care acest conținut a fost declarat neconstituțional. Se menționează că singura diferență se referă la cuantumul unor sume care reprezintă prejudiciul creat prin săvârșirea unor infracțiuni.

Astfel, Curtea decidea, cu valoare de principiu, că „prin condiționarea reducerii limitelor de pedeapsă de un anumit moment procesual, respectiv până la soluționarea cauzei în prima instanță, este afectat principiul egalității cetățenilor în fața legii — art. 16 alin. (1) din Constituție. În acord cu jurisprudența constantă a Curții Constituționale, este incontestabil că acest principiu presupune eo ipso că la aceleași situații juridice tratamentul aplicat nu poate fi decât identic (a se vedea Decizia Plenumului 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) [...]”.

În continuare, Curtea scoate în evidență și un criteriu unitar oferit de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2003 pentru modificarea art. 8 din Legea nr. 543/2002 privind grațierea unor pedepse și înlăturarea unor măsuri și sancțiuni, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 4 aprilie 2003, și anume data comiterii infracțiunii. „Această soluție este în concordanță și cu jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului.” Ca urmare, Curtea Constituțională „constată că prin instituirea momentului procesual ales în textul legal criticat se creează premisele unei discriminări între cetățeni, care, deși se găsesc în situații obiectiv identice, beneficiază de un tratament juridic diferit, ceea ce contravine prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală.” (Decizia nr. 573 din 3 mai 2011).

În concluzie, autorii obiecției de neconstituționalitate apreciază că, prin modalitatea de a transpune în legea adoptată și criticată pentru neconstituționalitate a celor reținute de Curtea Constituțională, se poate constata că Parlamentul a ignorat Decizia Curții nr. 573 din 3 mai 2011 și, pe cale de consecință, și prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție, adoptând o lege profund neconstituțională.

II. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

Președinții Camerei Deputaților și Senatului și Guvernul nu au comunicat punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile art. 1 pct. 2 și pct. 5 și art. 11 pct. 3 și pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

III. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative (a Codului penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare), în ansamblul său, precum și a dispozițiilor art. 1 pct. 5 și art. 11 pct. 5, în special, care prevăd următoarele:

— Art. 1 pct. 5: „După alineatul (2) al articolului 147 se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins: *«Sunt exceptați de la dispozițiile art. 147 Președintele României, deputații și senatorii, precum și persoanele care își desfășoară activitatea în cadrul unei profesii liberale, în baza unei legi speciale și care nu sunt finanțate de la bugetul de stat, aceștia răspunzând penal, civil sau administrativ în conformitate cu dispozițiile legilor speciale în baza cărora își desfășoară activitatea, precum și cu dispozițiile dreptului comun, cu respectarea dispozițiilor prezentului alineat.»*”.

— Art. 11 pct. 5: „După articolul 309 se introduce un nou articol, articolul 309¹, cu următorul cuprins:

«Art. 309¹. — (1) În cazul săvârșirii infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

(2) Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar.

(3) Dispozițiile prevăzute la alin. (1) și (2) nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. (1) și (2).

(4) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică și în cazul tentativei.»”

Curtea reține că dispozițiile art. 1 pct. 5 din legea criticată referitoare la modificarea art. 147 din actualul Cod penal sunt reuate întocmai de dispozițiile art. II pct. 3 referitoare la modificarea art. 175 din noul Cod penal, iar dispozițiile art. II pct. 5 din aceeași lege referitoare la modificarea art. 309¹ din noul Cod penal se regăsesc în dispozițiile art. I pct. 2 privind modificarea art. 74¹ din actualul Cod penal. Prin urmare, deși nu sunt invocate în mod expres, controlul de constituționalitate va avea ca obiect și dispozițiile art. I pct. 2 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative.

IV. Examinând dispozițiile de lege criticate, Curtea reține următoarele:

1. Procesul legislativ al adoptării legii

Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 26 octombrie 2010, în art. XX pct. 2 prevedea următoarele: „Codul penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: [...]”

2. După articolul 74 se introduce un nou articol, articolul 74¹, cu următorul cuprins: „În cazul săvârșirii infracțiunilor de gestiune frauduloasă, înșelăciune, delapidare, abuz în serviciu contra intereselor persoanelor, abuz în serviciu contra intereselor publice, abuz în serviciu în formă calificată și neglijență în serviciu, prevăzute în prezentul cod, ori a unor infracțiuni economice prevăzute în legi speciale, prin care s-a pricinuit o pagubă, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, până la soluționarea cauzei în primă instanță, învinutul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.”

Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se poate aplica pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 50.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar.

Dispozițiile prevăzute la alin. 1 și 2 nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. 1 și 2.”

Ulterior, în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, Curtea Constituțională a fost sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal, iar în urma efectuării controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, a admis sesizarea și a constatat că dispozițiile art. 74¹ din Codul penal sunt neconstituționale.

Ca urmare a pronunțării deciziei Curții, în temeiul art. 147 alin. (1) din Constituție, la data de 23 noiembrie 2011, este inițiat în proiect de lege privind abrogarea expresă a dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal. Proiectul de lege este avizat favorabil de Consiliul Legislativ și susținut prin punctul de vedere exprimat de Guvernul României.

La data de 21 noiembrie 2011, Senatul, în calitate de primă Cameră, adoptă proiectul de lege, intitulat „Lege pentru abrogarea art. 74¹ din Codul penal”, cu următorul conținut: „Articol unic. — Articolul 74¹ din Codul penal, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se abrogă.”

În data de 28 noiembrie 2011, proiectul de lege este transmis Camerei Deputaților, care are calitatea de Cameră decizională în materia reglementată, și este trimis comisiei parlamentare competente spre avizare. La data de 21 decembrie 2011, Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale avizează favorabil proiectul de lege.

În data de 9 decembrie 2013, Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, în urma dezbaterilor, întocmește Raportul asupra proiectului de Lege pentru abrogarea art. 74¹ din Codul penal, în care reține, drept concluzie, următoarele: „[...] Parlamentul trebuie să pună în acord Codul penal cu deciziile Curții

Constituționale și să clarifice legislația pentru a nu mai exista astfel de interpretări eronate, adică:

— introducerea în Codul penal a infracțiunilor de insultă și calomnie;

— precizarea efectelor deciziilor Curții Constituționale, inclusiv cele prin care se declară neconstituțională abrogarea unui text;

— clarificarea terminologiei și a situațiilor de dezincriminare;

— interpretarea legii;

— efectele suspendării sau întreruperii cursului prescripției pentru perioadele în care prevederile legislative contrare sau interpretarea eronată a acestora (cauze neprevăzute) împiedică punerea în mișcare a acțiunii penale sau continuarea procesului penal.”

În urma dezbaterilor din comisie au fost formulate și admise mai multe amendamente:

— titlul legii a fost modificat în „Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative”;

— se propun următoarele modificări ale dispozițiilor din Codul penal, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare: art. 10¹ (Aplicarea legii penale de dezincriminare), art. 74¹ (fără titlu marginal), art. 123¹ (Suspendarea cursului prescripției), art. 124 (Prescripția specială), art. 147 (Funcționar public și funcționar), art. 205 (Insulta), art. 206 (Calomnia), art. 207 (Proba verității);

— se propun următoarele modificări ale dispozițiilor din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare: art. 4 (Aplicarea legii penale de dezincriminare), art. 156 (Suspendarea cursului prescripției răspunderii penale), art. 175 (Funcționar public), se introduce Capitolul X (Infracțiuni contra demnității): art. 227¹ (Insulta), art. 227² (Calomnia), art. 227³ (Proba verității), precum și art. 309¹ (fără titlu marginal).

Raportul Comisiei juridice, de disciplină și imunități este supus dezbaterii plenului **Camerei Deputaților, care, la data de 10 decembrie 2013, adoptă Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative**, în forma propusă de comisie.

La data de 13 decembrie 2013, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, un număr de 50 de deputați și-au exercitat dreptul de sesizare a Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate formulată constituind obiectul prezentului dosar.

2. Cu privire la critica de neconstituționalitate potrivit căreia prevederile legii contravin dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 133 alin. (1) din Constituția României, întrucât, în cadrul procedurii legislative, nu a fost solicitat avizul Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea reține următoarele:

Potrivit dispozițiilor art. 9 — **Avizarea proiectelor 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, „(1) În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării.”

Un astfel de caz este prevăzut de dispozițiile art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 1 septembrie 2012, dispoziții care prevăd că „Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”, iar conform art. 32 alin. (1) din lege „(1) În cazurile în care legea prevede avizul conform, aprobarea sau acordul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere emis de acesta este obligatoriu. Dacă legea prevede consultarea sau avizul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere emis de acesta nu este obligatoriu.”

Curtea observă că această competență a Consiliului Superior al Magistraturii este una legală, acordată prin voința Parlamentului în temeiul textului constituțional al art. 134 alin. (4), potrivit căruia „Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției”.

Deși norma constituțională, exprimând rolul de garant al independenței justiției al Consiliului Superior al Magistraturii, nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul acestei autorități, avizarea proiectelor de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești este tratată în legea de organizare și funcționare a acesteia, la care Legea fundamentală face trimitere.

Astfel, indiferent că este vorba de o competență acordată prin lege sau direct prin textul Constituției, autoritățile sunt obligate să o aplice și să o respecte în virtutea art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia „*În România, respectarea Constituției, a supremăției sale și a legilor este obligatorie*”. O atare concluzie se impune datorită faptului că principiul legalității este unul de rang constituțional (A se vedea în acest sens Decizia Curții Constituționale nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009).

În acest context, apreciem utilă circumscrierea sferei de cuprindere a sintagmei „*acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”, în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii. În considerentele Deciziei nr. 901 din 17 iunie 2009, Curtea Constituțională a reținut că sintagma se referă „numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii”. Așa fiind, Consiliul Superior al Magistraturii, ca garant al independenței, conform art. 133 alin. (1) din Constituție, are, potrivit Legii sale organice nr. 317/2004, atribuții referitoare la apărarea judecătorilor și procurorilor împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea (art. 30), cariera judecătorilor și procurorilor (art. 35), admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor (art. 36), organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor (art. 37). Pe cale de consecință, proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului sunt cele precum actele normative privind **statutul judecătorilor și procurorilor** (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr. 303/2004, **organizarea judiciară** (instanțele judecătorești — organizare/competențe/conducere, Ministerul Public — organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent prin Legea nr. 304/2004, sau **organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii**, cu sediul materiei în Legea nr. 317/2004.

Orice altă interpretare dată sintagmei „*acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*” ar determina o extindere a competențelor Consiliului Superior al Magistraturii care nu s-ar întemeia pe criterii clare și previzibile, deci ar fi arbitrară. Astfel, acceptând susținerea autorilor obiecției de neconstituționalitate, potrivit căreia omisiunea de a supune avizării Consiliului actul normativ prin care se aduc modificări Codului penal ar contraveni rolului său constituțional de garant al independenței justiției, s-ar accepta implicit teza conform căreia solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii ar fi obligatorie în cadrul elaborării tuturor actelor normative. În măsura în care orice lege este susceptibilă a genera o situație conflictuală, care ar determina investirea unei instanțe judecătorești cu soluționarea litigiului, s-ar putea concluziona că toate actele normative „*privesc activitatea autorității judecătorești*”. Or, dincolo de lipsa de fundament logic și juridic a unei astfel de interpretări, împrejurarea creată ar conduce la situația în care Consiliul Superior al Magistraturii ar îndeplini competențe similare celor ale Consiliului Legislativ, care potrivit art. 79 alin. (1)

din Constituție „*este un organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații*”, ceea ce este inadmisibil. Consiliul Superior al Magistraturii, ca parte componentă a autorității judecătorești, potrivit dispozițiilor Legii fundamentale, cu rol de garant al independenței justiției, nu poate fi transformat într-un organ consultativ al Parlamentului, autoritatea legiuitoare, fără a fi afectate valori constituționale precum statul de drept sau principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale.

Prin urmare, Curtea apreciază că critica de neconstituționalitate întemeiată pe pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 133 alin. (1) din Constituție este nefondată.

3. Cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, Curtea constată că prin Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014, încă nepublicată la data pronunțării prezentei decizii, a admis criticile de neconstituționalitate cu un atare obiect și a constatat că dispozițiile menționate contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), art. 11 alin. (1) și ale art. 16 alin. (1) și (2) din Constituția României.

Curtea a constatat că „prin modificările operate, legiuitorul a afectat protecția penală acordată unor valori sociale deosebit de importante. [...]”

În condițiile în care mandatul prezidențial și mandatul parlamentar sunt definite ca funcții de demnitate publică, astfel cum fac referire dispozițiile art. 16 alin. (3) din Constituție, persoanele care ocupă aceste funcții exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul Constituției și al legii, în scopul realizării prerogativelor de putere cu care sunt investite, la nivelul cel mai înalt în statul român. Prin urmare, având în vedere sfera atribuțiilor ce intră în competența funcțiilor alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal, care, prin excelență, au conotații de putere publică, este justificată vocația acestora la calitatea de subiect activ pentru infracțiunile de serviciu și pentru infracțiunile de corupție. Însă, consacrand la nivel normativ cauza de impunitate a acestor persoane cu privire la infracțiuni care aduc atingere instituțiilor fundamentale ale statului de drept, legiuitorul reglementează un regim juridic distinct, de natură să le confere un statut privilegiat față de restul persoanelor care exercită funcții și demnități publice și care rămân circumscrise noțiunii de „*funcționar public*”. Așa fiind, în mod paradoxal, legiuitorul extrage din aria de incidență a răspunderii penale tocmai persoanele care ocupă funcții reprezentative în stat și care exercită prerogative de putere reală, persoane ale căror fapte de natură penală produc consecințe grave și iremediabile asupra bunei funcționări a autorităților publice, asupra actului decizional care privește interesul general al societății și, nu în ultimul rând, asupra încrederii cetățenilor în autoritatea și prestigiul instituțiilor statului.

Curtea apreciază că, dacă asemenea fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ele ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor, care sunt consacrate prin art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală printre valorile supreme.

Pe de altă parte, Curtea constată că statutul juridic distinct, privilegiat, sub aspectul răspunderii penale, contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „*cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”. Mai mult, dispozițiile art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative contravin și prevederilor art. 16 alin. (2) din Constituție. Într-adevăr, în măsura în care anumite subiecte de drept sunt excluse, prin efectul unei dispoziții legale adoptate în considerarea lor și aplicabile numai în ceea ce le privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „*nimeni nu este mai presus de lege*”.

În plus, statutul juridic privilegiat creat persoanelor care ocupă funcțiile alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din actualul Cod penal și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal contravine și prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora «Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.» Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil [n.r. *Convenția penală cu privire la corupție, adoptată de Consiliul Europei la 27 ianuarie 1999, la Strasbourg, Convenția privitoare la lupta împotriva corupției vizând funcționarii Comunităților Europene sau funcționarii statelor membre ale Uniunii Europene, adoptată de Consiliul Uniunii Europene la 26 mai 1997, respectiv Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003*], statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă a persoanelor care se circumscriu categoriilor «agent public»/«membru al adunărilor publice naționale»/«funcționar național»/«ofiter public», noțiuni care au corespondență în dreptul penal român în noțiunile de «funcționar public»/«funcționar».

Prin urmare, având în vedere că prin Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014, încă nepublicată la data pronunțării prezentei decizii, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, critica cu un atare obiect din prezenta cauză va fi respinsă ca devenită inadmisibilă, în temeiul dispozițiilor art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992.

4. Examinând obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 2 și art. II pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, Curtea reține următoarele:

4.1. Așa cum am arătat în prealabil, prin Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor, Codul penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, a fost completat, printre altele, cu articolul 74¹. În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, Curtea Constituțională a fost sesizată cu excepția de neconstituționalitate a noilor dispoziții cuprinse în Codul penal, iar în urma efectuării controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, a admis sesizarea și a constatat că prevederile art. 74¹ din Codul penal sunt neconstituționale.

Motivele de neconstituționalitate reținute în decizie au fost următoarele:

- (i) „Prin condiționarea reducerii limitelor de pedeapsă de un anumit moment procesual, respectiv până la soluționarea cauzei în primă instanță, este afectat principiul egalității cetățenilor în fața legii — art. 16 alin. (1) din Constituție.”
- (ii) Atât alineatul 1, cât și alineatul 2 ale art. 74¹ din Codul penal folosesc o terminologie ambiguă, imprecisă, de natură a lipsi de previzibilitate norma supusă controlului. Astfel, se arată că textul este aplicabil în cazul săvârșirii anumitor infracțiuni din Codul penal expres și limitativ enumerate ori în cazul «unor infracțiuni economice prevăzute în legi speciale».
- (iii) După ce în primul alineat se prevede că limitele de pedeapsă se reduc la jumătate, în cel de-al doilea alineat, în teza întâi (atunci când prejudiciul este până la 100.000 euro), norma nu mai are aceeași forță, lăsând judecătorului o posibilitate de a aplica pedeapsa cu amendă (redactarea folosită „se poate”), iar în teza a doua (când prejudiciul este mai mic, respectiv de 50.000 euro), facultatea se transformă din nou în dispoziție, judecătorul fiind obligat să aplice o sancțiune cu caracter administrativ.
- (iv) Din cuprinsul alin. 1 al art. 74¹ din Codul penal rezultă că numai anumite fapte intră sub incidența textului, deși codul prevede și alte infracțiuni de prejudiciu. De exemplu, în partea specială, titlul III intitulat Infracțiuni contra patrimoniului, sunt incriminate furtul, furtul calificat, distrugerea, însușirea bunului găsit etc.

(v) Din redactarea aceleiași alineat nu se desprinde cu suficientă claritate și precizie care pot fi acele „infracțiuni economice prevăzute în legi speciale”, putându-se ajunge la o înțelegere deficitară a conceptului de infracțiuni economice (...).

(vi) Curtea a constatat că, în ce privește textul legal criticat, în partea generală a Codului penal, titlul III, capitolul V, secțiunea II intitulată Circumstanțe atenuante și agravante, legiuitorul s-a limitat la adăugarea acestui articol, fără a-i da o denumire marginală. Acest aspect este de natură a crea serioase controverse cu privire la natura juridică a instituției.

(vii) Legiuitorul nu a dispus nimic cu privire la situația tentativei în cazul infracțiunilor de prejudiciu ce intră sub incidența dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal. Aceasta conduce la o situație inechitabilă în care un inculpat cercetat pentru o tentativă la infracțiunea de înșelăciune să primească aceeași pedeapsă ca și un inculpat cercetat pentru aceeași infracțiune consumată, dar care a acoperit prejudiciul cauzat în condițiile art. 74¹ alin. 1 din Codul penal.

În temeiul dispozițiilor art. 147 alin. (1) Constituție, legiuitorul a reluat în dezbatere dispozițiile declarate neconstituționale, adoptând o reglementare cu un conținut juridic parțial diferit. Astfel, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative prevede:

Art. I. — Codul penal al României, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

2. Articolul 74¹ se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 74¹. — În cazul săvârșirii infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar.

Dispozițiile prevăzute la alin. 1 și 2 nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. 1 și 2.

Dispozițiile alin. 1 și 2 se aplică și în cazul tentativei.”

Art. II. — Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

5. După articolul 309 se introduce un nou articol, articolul 309¹, cu următorul cuprins:

„Art. 309¹. — (1) În cazul săvârșirii infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani, dacă până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare învinuitul sau inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

(2) Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 500.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică pedeapsa cu amendă. Dacă prejudiciul cauzat și recuperat în aceleași condiții este de până la 100.000 euro, în echivalentul monedei naționale, se aplică o sancțiune administrativă, care se înregistrează în cazierul judiciar.

(3) Dispozițiile prevăzute la alin. (1) și (2) nu se aplică dacă făptuitorul a mai săvârșit o infracțiune de același gen, prevăzută de prezentul cod, într-un interval de 5 ani de la comiterea faptei, pentru care a beneficiat de prevederile alin. (1) și (2).

(4) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică și în cazul tentativei.”

4.2. Analizând conținutul prevederilor legale, în forma supusă în prezent controlului de constituționalitate, Curtea constată că, prin modificările operate în urma reexaminării legii, legiuitorul a eliminat parțial motivele de neconstituționalitate reținute în prealabil de Curtea Constituțională. Astfel, dispozițiile legale au fost puse în acord cu decizia Curții Constituționale în ceea ce privește eliminarea sintagmei „se poate” din conținutul alin. (2) al articolului, care lăsa judecătorului posibilitatea de a aplica pedeapsa cu amendă, precum și reglementarea tentativei în cazul infracțiunilor ce intră sub incidența dispozițiilor art. 74¹ din Codul penal.

4.3. Cu privire la celelalte argumente de neconstituționalitate reținute de Curte în Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, Curtea apreciază că acestea subzistă în noua reglementare.

4.3.1. În redactarea anterioară a art. 74¹ din Codul penal, beneficiul reducerii pedepsei sau înlocuirea acesteia cu o sancțiune cu caracter administrativ se acordau dacă acoperirea prejudiciului se realiza *până la soluționarea cauzei în primă instanță*. În Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, Curtea a reținut că „tratatamentul juridic diferențiat în funcție de acest moment procesual afectează drepturile învinuților sau inculpaților față de care s-a pronunțat deja o hotărâre judecătorească pe fond, fiind discriminată în raport cu cei care se află în faza de urmărire penală ori în faza de judecată în primă instanță, cu toate că ambele categorii se află în aceeași situație juridică fiind cercetați pentru infracțiuni de prejudiciu identice, comise în aceeași perioadă”. Pe de altă parte, Curtea Constituțională a constatat că „o reglementare cu un conținut similar se regăsește în art. 10 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005, potrivit căruia limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate numai dacă în cursul urmăririi penale sau al judecății, *până la primul termen de judecată*, învinutul ori inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat. Cu prilejul controlului de constituționalitate exercitat, Curtea a statuat prin Decizia nr. 932 din 14 decembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 42 din 19 ianuarie 2007, și prin Decizia nr. 1.196 din 30 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 745 din 8 noiembrie 2010, că textul legal criticat este constituțional, făcând totodată mențiunea că, de această dată, nu se creează premisele unei discriminări, întrucât beneficiul este aplicabil tuturor subiecților activi al infracțiunii, *primul termen de judecată putând fi considerat cel imediat următor datei intrării în vigoare a Legii nr. 241/2005, indiferent de faza în care se află judecarea procesului penal*”.

În redactarea textului supus controlului de constituționalitate în prezentul dosar, beneficiul reducerii pedepsei sau înlocuirea acesteia cu o sancțiune cu caracter administrativ se acordă dacă recuperarea integrală a prejudiciului are loc *până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive*. Viciul de neconstituționalitate constatat de Curte prin Decizia nr. 573 din 3 mai 2011 a vizat situația tranzitorie a cauzelor aflate pe rolul instanțelor de judecată raportat la momentul apariției legii, aceasta fiind perspectiva care a determinat discriminarea sancționată de Curte. Or, soluția legislativă din legea supusă controlului de constituționalitate nu rezolvă punctual viciul de neconstituționalitate, pentru că nu reglementează situația tranzitorie a cauzelor pendinte, ci vizează toate situațiile, inclusiv acele care privesc cauzele care intră pe rolul instanțelor de judecată ulterior intrării în vigoare a legii. Efectul noii reglementări modifică astfel esența și scopul cauzei de reducere sau înlocuire a pedepsei, care avea în vedere **nu doar recuperarea integrală a prejudiciului, ci și recuperarea lui cât mai grabnică**, fapt ce demonstrează stăruința depusă de infractor și care trebuie să concure și la soluționarea cu celeritate a cauzelor penale. Or, acordarea beneficiului reducerii sau înlocuirii pedepsei, chiar în ipoteza în care recuperarea prejudiciului are loc în ultimul moment al judecății — pronunțarea unei hotărâri definitive ar însemna derularea unui întreg proces, incluzând faza de urmărire penală, judecată în primă instanță și judecata în căile de atac, permițându-i infractorului să decidă, în funcție de mersul procesului,

momentul în care va recupera prejudiciul, știind că, indiferent când o face, beneficiază de cauza de reducere sau înlocuire a pedepsei.

4.3.2. Terminologia ambiguă, imprecisă, de natură a lipsi de previzibilitate norma supusă controlului. Prin înlocuirea „*infracțiunilor de gestiune frauduloasă, înșelăciune, delapidare, abuz în serviciu contra intereselor persoanelor, abuz în serviciu contra intereselor publice, abuz în serviciu în formă calificată și neglijență în serviciu, prevăzute în prezentul cod, ori a unor infracțiuni economice prevăzute în legi speciale, prin care s-a pricinuit o pagubă*” cu sintagma „*infracțiunilor prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani*” nu sunt înlăturate viciile de neconstituționalitate în ceea ce privește lipsa de corelare atât cu alte prevederi similare din Codul penal, cât și cu cele reglementate în legi speciale, ceea ce este de natură să genereze confuzii, incertitudine și dificultăți în ceea ce privește interpretarea și aplicarea acestuia.

În aceste condiții, Curtea constată că prevederile de lege supuse controlului de constituționalitate sunt deficitare, întrucât nu stabilesc distinct, precis, explicit și cu claritate categoria infracțiunilor pentru care sunt incidente dispozițiile privind circumstanțele individualizării pedepselor. Sintagma „*infracțiuni prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani*” prezintă un grad sporit de generalitate, condiția producerii unui „*prejudiciu evaluabil în bani*” putând fi reținută în situația săvârșirii unor varii categorii de infracțiuni. Jurisprudența face distincția între infracțiunile de prejudiciu — în cazul cărora producerea unui prejudiciu este o condiție necesară pentru existența infracțiunii și celelalte infracțiuni — pentru care prejudiciul nu este un element constitutiv, dar care, în concret, pot avea ca urmare producerea unui prejudiciu. Cu titlu exemplificativ, în prima categorie se includ infracțiunile contra patrimoniului (furtul, tâlhăria, gestiunea frauduloasă, distrugerea etc.) sau unele dintre infracțiunile de serviciu (abuzul în serviciu, neglijența în serviciu etc.), așa cum sunt reglementate în Codul penal, iar în cea de-a doua categorie pot fi incluse unele dintre infracțiunile contra persoanei (vătămarea corporală, lipsirea de libertate, șantajul etc.), contra autorității (ultraajul), contra familiei (abandonul de familie), contra siguranței circulației pe căile ferate (distrugerea și semnalizarea falsă) etc. Aceeași diferențiere, din punctul de vedere al prejudiciului produs, se poate constata și în ceea ce privește infracțiunile reglementate în diverse legi speciale. De exemplu, unele dintre infracțiunile de evaziune fiscală, reglementate de Legea nr. 241/2005, sunt infracțiuni de prejudiciu, în timp ce Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție conține infracțiuni pentru care prejudiciul nu este o condiție necesară realizării elementelor constitutive ale infracțiunii, dar care, în concret, sunt/pot fi generatoare de prejudiciu.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut în repetate rânduri că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 647 din 5 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 921 din data de 14 noiembrie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului. În plus, nu poate fi considerată „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își

adapteze conduita în funcție de aceasta; apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*, paragraful 66). Pentru ca dreptul la un proces echitabil să nu rămână teoretic și iluzoriu, noimele juridice trebuie să fie clare, precise și explicite, astfel încât să îl poată avertiza în mod inechivoc pe destinatarul acestora asupra gravității consecințelor nerespectării enunțurilor legale.

În lumina celor enunțate mai sus, Curtea constată că, în mod evident, prevederile art. I pct. 2 și art. II pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, caracterizate printr-o tehnică legislativă inadecvată, nu întrunesc exigențele de claritate, precizie și previzibilitate și sunt astfel incompatibile cu principiul fundamental privind respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor, prevăzută de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Prin urmare, rămân pe deplin valabile argumentele reținute în Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, potrivit căreia „acest viciu de redactare afectează garanțiile constituționale privind **dreptul la un proces echitabil**. Astfel, este de observat că acest drept este unul complex, care are mai multe componente și în care se include *lafo sensu* și **dreptul la o apărare** eficientă. Aceasta nu poate fi realizată în condițiile în care există o incertitudine cu privire la aplicabilitatea într-o speță sau alta a beneficiului reducerii la jumătate a pedepsei. Judecătorul însuși se află în dificultate, fiind pus în situația de a opta între mai multe variante posibile, în lipsa unei reprezentări clare a regimului sancționator aplicabil. Din cauza manierei defectuoase de redactare a textului de lege criticat, individualizarea judiciară a pedepsei nu poate fi făcută de instanță decât în mod arbitrar, aproximativ, în funcție de aprecieri lipsite de obiectivitate (...)”.

4.3.3. De asemenea, persistă motivele de neconstituționalitate referitoare la natura juridică a instituției consacrate prin dispozițiile legale supuse controlului. Prin Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, Curtea a reținut că, reglementând, „în partea generală a Codului penal, titlul III, capitolul V, secțiunea II intitulată *Circumstanțe atenuante și agravante*, legiuitorul s-a limitat la adăugarea acestui articol, fără a-i da o denumire marginală. Acest aspect este de natură a crea serioase controverse cu privire la natura juridică a instituției, putând fi circumstanțe atenuante; împrejurări care pot constitui circumstanțe atenuante; cauze de reducere a pedepsei; cauze de înlocuire a răspunderii penale ori cauze de împiedicare a punerii în mișcare a acțiunii penale potrivit art. 10 alin. 1 lit. b¹) din Codul de procedură penală coroborat cu art. 181 din Codul penal”.

4.3.4. Mai mult, Curtea a reținut cu același prilej, că „o problemă deosebită o ridică situația în care există mai mulți participanți la săvârșirea vreunei dintre infracțiunile enumerate în acest text, iar prejudiciul este reparat doar de un singur participant. De vreme ce nu a fost definită în mod univoc natura juridică a textului legal criticat, nu este pe deplin clar dacă și în ce măsură pot fi aplicabile dispozițiile art. 28 din Codul penal referitoare la circumstanțele personale și reale și potrivit căruia termenul de „circumstanțe” are un înțeles larg, incluzând toate împrejurările care atenuează sau agravează răspunderea penală (inclusiv cauzele de reducere a pedepselor sau cauzele de nepedepsire)”.

4.4. O problemă nouă, importantă, care lipsește norma de claritate, din perspectiva definirii naturii juridice a instituției consacrate prin dispozițiile legale supuse controlului și a incidenței sale, o constituie **locul unde a înțeles legiuitorul să introducă aceste modificări**: dacă, în cazul actualului Cod penal, dispozițiile art. 74¹ sunt localizate în partea generală, titlul III, capitolul V, secțiunea II intitulată *Circumstanțe atenuante și agravante*, dispozițiile art. 309¹ ale noului Cod penal sunt inserate în partea specială, titlul V, capitolul II intitulat *Infracțiuni de serviciu*. Astfel, în prima situație, apare că dispozițiile au o aplicabilitate generală, cu privire la infracțiunile prevăzute atât în actualul Cod penal, cât și în

legile speciale, în vreme ce, în cazul noului Cod penal, legiuitorul pare că limitează sfera de incidență a acestor cauze de reducere sau de înlocuire a pedepsei la infracțiunile de serviciu „prin care s-a produs un prejudiciu evaluabil în bani”. Consecințele juridice sunt evident diferite în funcție de locul unde este reglementată cauza de reducere sau de înlocuire a pedepsei, iar, în condițiile în care textul analizat din perspectiva constituționalității este identic, opțiunea legiuitorului de a-l situa diferit în cele două coduri face incert scopul reglementării, lipsește de sens norma juridică și creează confuzie în procesul de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale.

4.5. Pe de altă parte, Curtea observă că noile dispoziții prevăd **sporirea până la 500.000 euro**, în echivalentul monedei naționale, a cuantumului prejudiciului cauzat ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni și recuperat până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare pentru care se poate aplica amenda penală (reglementarea anterioară prevedea 100.000 euro), respectiv **până la 100.000 euro**, în echivalentul monedei naționale, pentru aplicarea sancțiunii administrative (reglementarea anterioară prevedea 50.000 euro). În condițiile actualului Cod penal, conform art. 146, prin *consecințe deosebit de grave* se înțelege o pagubă mai mare de 200.000 lei, iar în condițiile noului Cod penal, conform art. 183, prin *consecințe deosebit de grave* se înțelege o pagubă mai mare de 2.000.000 lei. Curtea observă deci că, în condițiile actualului Cod penal, se poate aplica amendă penală ori o sancțiune administrativă (mustrare, mustrare cu avertisment sau amendă administrativă) pentru infracțiunile cu consecințe deosebit de grave, iar în condițiile noului Cod penal, se poate aplica amendă penală pentru infracțiunile cu consecințe deosebit de grave.

Efectul juridic al sporirii cuantumului prejudiciului cauzat și recuperat determină aplicarea unor pedepse blânde (amendă penală ori sancțiune administrativă) unor fapte care prezintă un accentuat pericol social, împrejurare ce este de natură a determina în mod vădit scopul legii penale, acela de a descuraja săvârșirea de infracțiuni prin aplicarea unor pedepse corespunzătoare atât naturii, cât și pericolului faptei incriminate.

Curtea reține că scopul urmărit de legiuitor prin acordarea beneficiului reducerii sau înlocuirii pedepsei a fost acela de a încuraja recuperarea integrală a prejudiciilor produse prin săvârșirea unor fapte penale, însă această finalitate nu poate substitui obligația statului de a asigura, prin politica sa penală, siguranța și securitatea cetățenilor săi, pedepsind acele persoane care se abat în mod grav de la normele de conviețuire prin sancțiuni penale corespunzătoare pericolului social relevant.

Or, mărirea valorii prejudiciului creat prin săvârșirea unei fapte penale nu face altceva decât să lipsească de fermitate atitudinea statului în ceea ce privește combaterea fenomenului infracțional și tragerea la răspundere penală a persoanelor care se fac culpabile de producerea unor prejudicii atât de grave și, implicit, să îngreuneze înfăptuirea actului de justiție, care, potrivit art. 21 și art. 124 alin. (2) din Constituție, trebuie să se facă pentru toți justițiabilii în cadrul unui real proces echitabil și într-o manieră unică, imparțială și egală.

4.6. Potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, având aceleași efecte pentru toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept.

Decizia prin care Curtea Constituțională, în exercitarea controlului concret, a *posteriori*, admite sesizarea de neconstituționalitate este obligatorie și produce efecte *erga omnes*.

Mai mult, în acord cu jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 26 ianuarie 1995, sau Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, forța obligatorie ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Soluția este aceeași și pentru efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

Așa fiind, Curtea constată că, parcurgând procedura de legiferare și adoptând legea în forma care face obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză, Parlamentul nu a respectat prevederile constituționale cuprinse în art. 147 alin. (1) și (4) referitoare la efectele deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională.

4.7. Prin urmare, ținând seama de considerentele expuse mai sus, constatăm că dispozițiile art. I pct. 2 și art. II pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), art. 21 alin. (1) și (3), art. 24 și ale art. 147 alin. (1) și (4) din Constituția României.

5. Deși nu au fost invocate în mod expres de către autorii obiecției ca argument de neconstituționalitate, din analiza comparată a documentelor privind inițierea și desfășurarea procesului legislativ în cauză, respectiv a propunerii legislative depuse de inițiatori, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, cu rol de Cameră decizională, Curtea reține că sunt diferențe majore de conținut juridic între forma finală a legii și forma proiectului de lege, modificările și completările adoptate de Camera Deputaților dând o configurație deosebită, semnificativ diferită față de cea a proiectului de lege în forma adoptată de Senat.

Așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, „potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de

legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acestuia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.”

Curtea constată că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul propunerii legislative, cât și de obiectivele urmărite de această propunere. Astfel, au fost adoptate prevederi referitoare la aplicarea legii penale de dezincriminare, suspendarea cursului prescripției, determinarea sferei de incidență a noțiunilor de „funcționar public”/„funcționar”, se reintroduc infracțiunile contra demnității: insulta, calomnia, proba verității, iar în ceea ce privește dispozițiile art. 74¹ din Codul penal, a căror abrogare au propus-o inițiatorii legii, acestea dobândesc o nouă redactare. Niciuna dintre aceste soluții nu a făcut obiectul inițiativei legislative și nu a fost dezbătută în Senatul României. Or, Curtea apreciază că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 2 și art. II pct. 5 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și constată că aceste dispoziții sunt neconstituționale în raport cu criticile formulate.

2. Respinge obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative, ca devenită inadmisibilă.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterile au avut loc în ședința din data de 15 ianuarie 2014.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent-șef,
Mihaela Senia Costinescu

Georgeta N. Stoica

Modelul:Format electronic AUTENTIC, conform Legii nr. 202/1998, republicată
Locul: București

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282.
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,

bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.70, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

