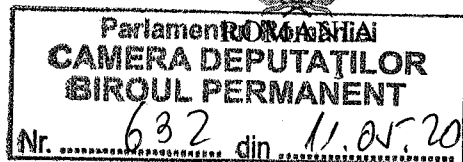




Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar General



NOTĂ

referitoare la Decizia Curții Constituționale privind obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 136 din 20 martie 2018, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din data de 4 mai 2018, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 38 de senatori aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cuprinse în articolul unic pct.1 privind modificarea art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, referitoare la sintagmele "*urmărirea penală*" și "*la cererea ministrului justiției*" și la dispozițiile cuprinse în articolul unic pct.2, privind modificarea art.68 alin.(3) sunt neconstituționale.

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.

Potrivit art. 134 alin.(1) din Regulamentul Camerei Deputaților, procedura de reexaminare a legii urmează să fie declanșată de Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată.

Cu această inițiativă legislativă urmează să fie sesizată Comisia juridică, de disciplină și imunități.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 136/2018.

SECRETAR GENERAL


Silvia-Claudia MIHALCEA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 136

din 20 martie 2018

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 1 și 2
din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992
privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Mihaela Senia Costinescu	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecție formulată de un număr de 38 de senatori, aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România, în temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr. 821 din 23 februarie 2018, secretarul general al Senatului a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 1.478 din 23 februarie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 266A/2018.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii obiecției susțin că, prin modificarea adusă alin. (1), (2) și (3) ale art. 66 din Legea nr. 47/1992, Parlamentul a încălcat principiul constituțional al înfăptuirii justiției, instituind o imunitate extinsă, pentru judecătorii Curții Constituționale, cu privire la toate faptele penale comise de aceștia, atât înainte de exercitarea mandatului, cât și în timpul exercitării mandatului, indiferent dacă faptele sunt realizate sau nu în legătură cu exercițiul mandatului și indiferent de forma de vinovăție. Această imunitate reglementată de legiuitorul ordinar pentru judecătorii Curții Constituționale este mai extinsă decât oricare dintre imunitățile și măsurile de protecție stabilite de legiuitorul constituant pentru parlamentari, pentru Președintele României și pentru membrii Guvernului. Sub aspect teoretic, art. 66 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 47/1992, așa cum a fost modificat de legea adoptată de Parlament, deși face posibilă urmărirea penală și trimiterea în judecată, respectiv reținerea, arestarea sau percheziționarea unui judecător al Curții Constituționale, condițiile legale în care se pot realiza aceste acte procesuale sunt dificil de realizat și depind, pe de o parte, de voința exclusivă a unei autorități politice, respectiv de ministrul justiției, iar, pe de altă parte, de voința autorității administrativ-jurisdicționale, plenul Curții Constituționale, aspecte care conduc la aprecierea fermă a imposibilității înfăptuirii justiției cu privire la toate faptele penale comise de un judecător al Curții Constituționale.

4. Reglementând că judecătorii Curții nu pot fi urmăriți penal, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea

ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, practic înfăptuirea justiției nu mai depinde de judecător, ci de voința exclusivă, pe de o parte, a ministrului justiției de a da curs sesizării procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, pe de altă parte, de voința plenului Curții de a încuviința măsura procesuală cu o majoritate calificată de două treimi, cu atât mai greu de obținut cu cât, în formularea actuală a legii, judecătorul vizat de cererea ministrului justiției poate participa la vot. Or, instituirea de către legiuitorul ordinar a unor garanții procesuale atât de extinse, derogatorii de la dreptul comun în materie, care nu au fost avute în vedere de legiuitorul constituant, riscă să lase fără conținut însuși principiul constituțional al înfăptuirii justiției, prevăzut în art. 124 alin. (1) și (2), cu privire la faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale.

5. De asemenea, legiuitorul ordinar nu distinge între faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului de faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, ceea ce evidențiază o neînțelegere a rațiunii juridice pentru care se instituie o imunitate de procedură, anume aceea de a proteja mandatul de autoritate care se exercită de o anumită persoană de eventuale șicane și abuzuri, scopul nefiind acela de a îngreuna excesiv, până la eliminare, angajarea răspunderii penale pentru fapte care nu au legătură cu exercițiul mandatului de autoritate.

6. Autorii sesizării mai susțin că art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, așa cum a fost modificat de legea adoptată de Parlament, încalcă prevederile art. 131 alin. (1) și (3) din Constituție, întrucât conferă în mod nejustificat o atribuție ministrului justiției, membru al unui organ politic, Guvernul, de a cere, la sesizarea procurorului general, urmărirea penală, reținerea, arestarea, percheziționarea sau trimiterea în judecată a judecătorilor Curții Constituționale, fapt ce încalcă competența constituțională a Ministerului Public, respectiv a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Practic, ministrul justiției dobândește o atribuție absolut discreționară de apreciere cu privire la conținutul sesizării formulate de procurorul general, putând să dea curs sau nu respectivei sesizări, în funcție de aprecierea sa exclusiv subiectivă, fără a fi obligat să aibă în vedere criterii obiective și transparente.

7. Analizând economia relațiilor constituționale dintre Curtea Constituțională și alte instituții ale statului, existența unei cereri din partea ministrului justiției prin care solicită Curții încuviințarea unor măsuri procesuale penale împotriva unui judecător constituțional este complet nejustificată. Sesizarea procurorului general ar trebui să poată fi adresată direct Curții Constituționale și în niciun caz printr-o a treia parte, care nu ar avea, de fapt, nicio competență cu privire la aspectele de natură procesuală penală sesizate și dezbătute. O eventuală situație în care ministrul justiției, fără nicio justificare obiectivă, pentru unii

judecători ar cere încuviințarea unor măsuri procesuale penale și pentru alți judecători nu ar cere poate constitui o încălcare a independenței judecătorilor constituționali. O astfel de împrejurare va conduce subsecvent la scăderea încrederii cetățenilor în activitatea Curții Constituționale, aspect fundamental pentru asigurarea legitimității justiției constituționale într-un stat de drept, creând practic imaginea conform căreia există o clasă de super-cetățeni care beneficiază nu numai de o imunitate extinsă pentru faptele penale comise, ci și de protecția factorului politic, anume de protecția ministrului justiției.

8. În continuare, autorii sesizării arată că, deși nu este o normă de procedură cu valoare de principiu constituțional, conținutul în vigoare al art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 reflectă în legea organică rolul pe care îl are fiecare dintre cele trei autorități publice (Camera Deputaților, Senatul și Președintele României) în mecanismul constituțional de numire a Curții Constituționale, statuând competența de aprobare a cererilor de arestare sau de trimitere în judecată a unui judecător al Curții, tot în sarcina autorității care l-a numit, potrivit Constituției. Prin urmare, competența de numire a judecătorilor Curții este o normă constituțională de procedură care subscrie în conținutul ei și prerogative corelative ale aceleiași autorități, tot de ordin procedural, și nu material, în ceea ce privește răspunderea juridică a judecătorilor Curții, prerogative materializate în aprobarea de către aceste autorități a cererilor de arestare sau trimitere în judecată penală. Modalitatea constituțională în care a fost numit un judecător al Curții, respectiv autoritatea care l-a numit, determină implicit competența aceleiași autorități de a aproba și cererea de arestare sau de trimitere în judecată penală formulată împotriva acelui judecător. În considerarea argumentelor enunțate, autorii apreciază că Parlamentul nu putea să renunțe la o prerogativă procedurală care decurge dintr-o atribuție constituțională de numire a judecătorilor la Curtea Constituțională, în favoarea unei alte puteri sau autorități, în cazul dat în favoarea ministrului justiției, membru al Guvernului. Prin urmare, dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat au fost încălcate prin transferarea de către Parlament a acestei competențe de aprobare a cererilor de arestare sau de trimitere în judecată penală către Guvern, ceea ce este de natură să afecteze buna funcționare a Curții Constituționale, ea însăși garant al supremației Constituției, și să creeze în viitor conflicte juridice de natură constituțională. Prin includerea ministrului justiției, factor politic, în procedura de sesizare și încuviințare a unor măsuri procesuale privitoare la un judecător constituțional este afectat nu doar statutul de independentă față de factorul politic al respectivului judecător, dar și separația puterilor în stat.

9. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) și (2) privind egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, precum și art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție privind obligația respectării supremației Constituției și a legilor, întrucât, fără a institui niciun criteriu obiectiv de apreciere, legiuitorul instituie posibilitatea pentru Plenul Curții Constituționale de a decide sau nu suspendarea judecătorului constituțional trimis în judecată pentru orice faptă penală, inclusiv pentru o faptă penală comisă în exercițiul mandatului său. Mai mult, în absența unor prevederi exprese, rezultă că judecătorul trimis în judecată pentru care Plenul poate dispune suspendarea din funcție va putea participa și va putea vota în cadrul ședinței Plenului, aspect care încalcă principiul conform căruia nimeni nu poate fi judecător în propria cauză („*Nemo esse iudex in sua causa potest*”). Recent, în Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018 cu privire la o modificare a

Legii nr. 188/1999 prin care s-a abrogat măsura administrativă a suspendării raportului de serviciu în cazul trimerii în judecată, în cadrul unui proces penal, în ceea ce privește persoanele care au calitatea de funcționari publici, Curtea a precizat că se creează un tratament diferențiat, contrar prevederilor consacrate de art. 16 din Constituție. Mai mult, posibilitatea lăsată acestor persoane de a continua să exercite prerogativele de funcționari publici, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, în condițiile în care s-ar afecta activitatea și imaginea publică a autorității, contravine principiului statului de drept și principiului supremației Constituției și al obligativității respectării legilor, consacrate de art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală, și vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului. Pentru a evita încălcarea dispozițiilor constituționale, dar și pentru a crea premisele încrederii cetățenilor în justiția constituțională realizată de Curtea Constituțională, legiuitorul nu ar trebui să instituie posibilitatea suspendării, ci suspendarea de drept a mandatului la momentul trimerii în judecată.

10. În fine, dispozițiile art. 66 din Legea nr. 47/1992, în forma modificată, încalcă recomandări ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept („Comisia de la Veneția”) formulate în „Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale”, publicat la Strasbourg la data de 18 decembrie 2017 (CDL-PI2017/008), potrivit cărora judecătorii constituționali nu pot și nu trebuie să beneficieze de o imunitate de procedură, ei trebuie să aibă doar imunitate funcțională care privește faptele, opiniile exprimate în cadrul activității de judecător. În aceleași sens sunt și opiniile *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind imunitatea judecătorilor, adoptat la cea de-a 94-a sesiune plenară (Veneția, 9—8 martie 2013), și *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind răspunderea penală a judecătorilor adoptat la cea de-a 110-a sesiune plenară (Veneția, 10—11 martie 2017).

11. Legea criticată încalcă dispozițiile art. 142 alin. (2) din Constituție, care prevăd că instanța constituțională „se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit”. Art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, așa cum a fost modificat de legea adoptată de Parlament, prevede că „Judecătorul care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.” Reglementarea nouă prelungeste într-un mod excesiv perioada unui mandat de judecător al Curții Constituționale, permițând ca un judecător care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător, indiferent de durata restului, să poată să fie numit pentru un nou mandat de 9 ani. Prin urmare, dacă un judecător ar fi numit pentru un rest de mandat de 8 ani și 3 luni, la finalizarea restului de mandat, acel judecător ar putea candida și obține o nouă numire pentru un nou mandat complet de 9 ani, fapt ce contravine interdicției constituționale prevăzute de art. 142 alin. (2) care prevede expres că mandatul nu poate fi prelungit sau înnoit. Eventualele argumente în sensul că primul mandat ar fi exercitat în numele altuia, că nu ar reprezenta un mandat propriu-zis sau că nu ar putea fi asimilat unei prelungiri ori înnoiri de mandat, nu sunt suficiente pentru a justifica eludarea prevederilor fără echivoc ale Constituției, din care rezultă fără niciun dubiu intenția legiuitorului constituant de a nu permite judecătorilor constituționali să dețină această funcție pentru o perioadă mai mare de 9 ani.

12. Autorii sesizării apreciază că art. 68 alin. (3), în forma modificată, generează discriminare între judecătorii Curții și instituie în mod nejustificat un regim juridic diferențiat între judecătorii constituționali numiți mai întâi pentru exercitarea

până la expirarea mandatelor altor judecători constituționali, care vor putea fi (re)numiți pentru un mandat complet, și judecătorii constituționali numiți mai întâi pentru exercitarea unui mandat complet, care nu vor mai putea fi numiți nici măcar pentru ducerea la termen a mandatelor unor alți judecători constituționali. Criticile formulate sunt în spiritul recomandărilor Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept („Comisia de la Veneția”) din cadrul Consiliului Europei care în „Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale”, publicat la Strasbourg la data de 18 decembrie 2017 (CDL-PI2017/008), a arătat că orice prelungire de mandat a unui judecător constituțional și chiar opțiunea legislativă de a permite realegerea unui judecător pentru un nou mandat după exercitarea primului, poate determina subminarea independenței judecătorilor. Comisia de la Veneția recomandă un singur mandat de judecător, cu durată mare, fără posibilitatea prelungirii sau reînnoirii, chiar printr-un nou proces de alegere/desemnare (a se vedea opiniile Comisiei de la Veneția față de proiectul de lege de organizare a Curții Constituționale din Muntenegru, precum și opiniile exprimate asupra propunerilor de amendare a Legii Curții Constituționale din Letonia).

13. 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.

14. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis cu Adresa nr. 2/2.443 din 9 martie 2018, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 1.870 din 9 martie 2018, punctul său de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate. Arată că prin modificarea adusă alin. (1), (2) și (3) ale art. 66 din Legea nr. 47/1992 s-a urmărit extinderea imunității penale a judecătorilor Curții Constituționale, astfel încât aceștia să nu poată fi urmăriți penal, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Prin aceste modificări s-a urmărit să se asigure cea mai eficientă garanție că judecătorii Curții Constituționale își pot exercita rolul conferit de Legea fundamentală fără niciun fel de constrângere sau presiune. Astfel, importanța atribuțiilor date prin Constituție judecătorilor Curții Constituționale impune măsuri la nivelul maxim de restricție pentru actele juridice care pot afecta un judecător al Curții în privința libertății individuale. Prin urmare, imunitatea sporită care se acordă se impune din perspectiva necesității asigurării unei protecții legitime a unor demnitari care, în exercitarea unui mandat limitat în timp la cel mult nouă ani, nu au nici statutul politic al parlamentarilor sau al președintelui României, nicio funcție de carieră profesională ca în cazul magistraților.

15. Cu privire la criticile aduse prin raportare la nerespectarea art. 1 alin. (4) din Constituție, care prevede principiul separației și echilibrului puterilor, președintele Camerei Deputaților consideră că, prin modificările operate de legiuitor, nu a fost încălcat niciunul dintre principiile consacrate de Legea fundamentală, având în vedere că instanța constituțională este instituția fundamentală care are rolul de a garanta supremația Constituției, fiind unica autoritate investită să asigure ordinea constituțională, atât în ceea ce privește legislația primară, cât și în ceea ce privește organizarea și funcționarea autorităților publice ale statului, separația și echilibrul dintre acestea.

16. În continuare, președintele Camerei Deputaților arată că, prin modificarea adusă art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992,

legiuitorul a adus clarificări cu privire la întinderea mandatului de judecător al Curții Constituționale. Astfel, s-a realizat cadrul legal prin care ocupantul funcției pentru un rest de mandat al unui alt judecător să poată fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani. Mai mult, prin această reglementare s-a urmărit aplicarea unui regim similar celui prevăzut pentru judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție la terminarea mandatului, prin expirarea termenului pentru care s-a făcut numirea. La acest aspect s-a ținut cont de faptul că, potrivit legii, președintele Curții Constituționale este asimilat în grad cu președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar ceilalți judecători constituționali cu vicepreședinții Înaltei Curți de Casație și Justiție.

17. Având în vedere considerentele expuse, președintele Camerei Deputaților consideră neîntemeiată obiecția de neconstituționalitate, astfel încât propune respingerea acesteia.

18. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctul lor de vedere cu privire la obiecțiile de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

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

20. Actul de sesizare are ca **obiect al criticilor de neconstituționalitate** dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Din analiza obiecției formulate rezultă că obiect al criticilor autorilor sesizării sunt doar dispozițiile articolului unic pct. 1 și 2, care au următorul conținut:

«1. Articolul 66 se modifică și va avea următorul cuprins:
„Art. 66. — (1) *Judecătorii Curții nu pot fi urmăriți penal, reținuți, arestați percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.*

(2) *Încuviințarea prevăzută la alin. (1) se dă cu votul a două treimi din numărul judecătorilor Curții Constituționale, după ascultarea judecătorului în cauză.*

(3) *Pentru infracțiuni săvârșite de judecătorii Curții, urmărirea penală și trimiterea în judecată se fac numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.*

(4) *În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii Curții pot fi reținuți și supuși percheziției, ministrul justiției informându-l de îndată pe președintele Curții Constituționale.*

(5) *Judecătorul trimis în judecată penală poate fi suspendat prin decizia plenului Curții Constituționale adoptată cu votul a două treimi din membrii Curții. În cazul unei decizii de achitare, suspendarea încetează, iar în cazul unei decizii definitive de condamnare, mandatul de judecător al Curții încetează de drept.”*

2. Alineatul (3) al articolului 68 se modifică și va avea următorul cuprins: „(3) *Judecătorul care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.”*»

21. Autorii sesizării susțin că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3), (4) și (5) și art. 16 alin. (1) și (2), art. 124 alin. (1) și (2), art. 131 alin. (1) și (3), art. 142 alin. (2) și art. 145 din Constituție.

22. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la **verificarea admisibilității acesteia**.

23. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia „Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.” Astfel, se constată că actul supus controlului de constituționalitate este o lege adoptată de Parlamentul României, sesizarea fiind formulată de un număr de 38 de senatori, aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România, subiect de drept care întrunește, potrivit dispozițiilor legale, calitatea de titular al sesizării Curții Constituționale cu obiecții de neconstituționalitate.

24. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată și prin raportare la art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia „În vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de două zile”. Cu privire la acest aspect, se constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a fost adoptată, în procedură de urgență, de Senatul României, Cameră decizională, în data de 14 februarie 2018, și a fost depusă la Secretarul general și anunțată în plenul Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii în data de 19 februarie 2018. Sesizarea formulată de un număr de 38 de senatori, care formează obiectul prezentei cauze, a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 23 februarie 2018, deci după împlinirea termenului de 2 zile prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată după împlinirea termenului legal, dar în interiorul termenului pentru promulgare de 20 de zile, prevăzut de art. 77 alin. (1) din Constituție, pe de o parte, și de faptul că Președintele României nu a promulgat legea până la data formulării sesizării, pe de altă parte, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă, astfel că va efectua verificarea pe fond a criticilor de neconstituționalitate.

25. Analizând criticile de neconstituționalitate referitoare la neconstituționalitatea articolului unic pct. 1, care vizează modificarea art. 66 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea constată că, în prezent, dispozițiile art. 66 au următorul conținut: „(1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) Competența de judecată pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii Curții Constituționale aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(3) De la data trimiterii în judecată penală, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcția sa. În caz de condamnare definitivă, el este exclus de drept, iar în caz de achitare, suspendarea încetează.”

26. Din examinarea dispozițiilor legale criticate, Curtea reține că modificarea operată de legiuitor vizează următoarele aspecte: (i) măsurile procesual penale pentru care este necesară încuviințarea prealabilă a plenului Curții Constituționale sunt extinse, de la arestare și trimitere în judecată la urmărire penală, reținere și percheziționare, (ii) cererea de încuviințare a măsurilor procesual penale este transferată din competența procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în sarcina ministrului justiției, la sesizarea celui dintâi, (iii) încuviințarea măsurilor procesual penale este transferată de la Biroul permanent al Camerei Deputaților sau al Senatului, respectiv de la Președintele României, după caz, la plenul Curții Constituționale, (iv) suspendarea de drept din funcția de judecător al Curții Constituționale de la data trimiterii în judecată penală este înlocuită cu suspendarea facultativă, prin decizie a plenului Curții Constituționale.

27. Înainte de examinarea pe care urmează să o realizeze cu privire la fiecare dintre aceste aspecte, Curtea apreciază necesară prezentarea unor considerente de ordin general referitoare la statutul judecătorului constituțional și la regimul juridic al imunității acestei funcții publice.

28. **Statutul judecătorului constituțional.** Potrivit dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 142 și art. 143, judecătorii Curții Constituționale sunt numiți de Camera Deputaților, de Senat și de Președintele României, dintre persoanele care îndeplinesc condițiile privind pregătirea juridică superioară, cel puțin 18 ani vechime în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior și înalta competență profesională.

29. Curtea reține că stipularea în Constituție a procedurii de desemnare a judecătorilor constituționali constituie o garanție a independenței acestora și a exercitării cu imparțialitate a atribuțiilor ce le revin conform Legii fundamentale. În jurisprudența sa, Curtea a observat că această funcție este una de rang înalt în cadrul autorităților statului, rolul său fundamental derivând din competențele care revin Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională în România, menită să garanteze supremația Constituției. Dezvoltând normele constituționale, dispozițiile Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale prevăd procedura de numire de către Parlament a judecătorilor constituționali, respectiv numirea persoanelor care au întrunit votul majorității membrilor fiecărei Camere, la propunerea birourilor permanente și pe baza recomandării comisiilor juridice, sau desemnarea judecătorilor constituționali de către Președintele României, caz în care autoritatea decizională este una individuală, iar nu colectivă ca în cazul Parlamentului. Numirea se face în temeiul prevederilor constituționale și legale, prin hotărâre a Camerei Deputaților sau a Senatului, respectiv prin decret al Președintelui României. Ultima etapă a procedurii de numire o reprezintă depunerea jurământului în fața Președintelui României și a președinților celor două Camere ale Parlamentului, moment care marchează începerea mandatului de judecător (a se vedea Decizia nr. 459 din 16 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 712 din 30 septembrie 2014, paragrafele 35—40).

30. În ceea ce privește statutul judecătorilor constituționali, Curtea a constatat că mandatul judecătorilor constituționali are următoarele particularități: este un mandat de drept constituțional, deoarece este reglementat prin Constituție [art. 142 alin. (2) teza întâi]; dobândirea, exercitarea și încetarea

mandatului se realizează în condițiile prevăzute de Constituție și de Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale; este un mandat exercitat în cadrul unei autorități jurisdicționale; este unic, neputând fi reînnoit sau prelungit [art. 142 alin. (2) teza a doua din Constituție]; pe durata exercitării mandatului, judecătorul constituțional este inamovibil, se bucură de imunitate și este incompatibil cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior (art. 61 din Legea nr. 47/1992). **Toate aceste trăsături definesc regimul juridic al mandatului judecătorului constituțional ca fiind un regim constituțional, Legea fundamentală instituind garanțiile privind exercitarea acestuia** (a se vedea Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 20 mai 2016, paragraful 27).

31. Analizând modalitatea de exercitare a mandatului în cadrul instanței constituționale, prin Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, paragraful 28, Curtea a constatat că judecătorul constituțional are în competență soluționarea cauzelor aflate pe rolul acestei instanțe, potrivit normelor procedurale prevăzute în Legea nr. 47/1992. Procedura jurisdicțională prevăzută de lege se completează cu regulile procedurii civile, în măsura în care ele sunt compatibile cu natura procedurii în fața Curții Constituționale. Curtea are o competență limitată de Constituție și de legea organică proprie, putând fi sesizată în cazurile expres prevăzute de cele două acte normative. Ședințele de judecată sunt publice, în afară de cazul în care legea dispune altfel sau, din motive întemeiate, Curtea hotărăște altfel, iar părțile au acces la lucrările dosarelor. Actele jurisdicționale ale Curții se pronunță în numele legii. Deciziile, hotărârile și avizele Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

32. Din examinarea dispozițiilor constituționale și legale, rezultă că, în exercitarea mandatului său, judecătorul constituțional exercită competențe jurisdicționale supuse regulilor care guvernează un proces echitabil. În ceea ce privește incidența prevederilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în cadrul procedurilor desfășurate în fața curților constituționale, prin Hotărârea din 23 iunie 1993, pronunțată în Cauza *Ruiz-Mateos împotriva Spaniei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, deși Curții Constituționale nu îi revine sarcina de a statua cu privire la fondul unei cauze, decizia acesteia poate să aibă consecințe asupra obiectului litigiului. Curtea europeană a apreciat că nu se poate exclude într-o manieră generală aplicabilitatea art. 6 din Convenție la procedurile în fața jurisdicțiilor constituționale. Atunci când dreptul intern prevede existența unor asemenea jurisdicții, la care accesul este deschis direct sau indirect justițiabililor, procedurile care se desfășoară în fața lor trebuie să respecte principiile prevăzute de art. 6 din Convenție, atunci când decizia Curții Constituționale poate influența fondul litigiului ce se dezbate în fața instanțelor ordinare. Garantarea unui proces echitabil, așa cum prevede art. 6 paragraful 1 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, implică în mod necesar ca: tribunalul să fie stabilit de lege, să fie independent și să fie imparțial.

33. Cât privește prima cerință, și anume ca organul de jurisdicție să fie organizat în conformitate cu voința legiuitorului, Curtea a constatat (Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, paragraful 29) că Plenul Curții Constituționale funcționează ca instanță de judecată în temeiul legii, dispozițiile legale privind organizarea și funcționarea instanței respectând exigența menționată nu numai sub aspectul existenței înseși a tribunalului, ci și sub aspectul compoziției completului investit

cu judecarea litigiului. A doua și a treia condiție impuse tribunalului în vederea garantării procesului echitabil sunt cele referitoare la independența și imparțialitatea organului de jurisdicție. În acest sens, potrivit art. 144 și 145 din Constituție, *„Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior”, iar „Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia.”* Principalii factori care asigură independența și imparțialitatea judecătorului constituțional sunt modul de desemnare a membrilor săi, durata mandatului și inamovibilitatea membrilor în cursul exercitării acestuia, precum și existența unei protecții adecvate împotriva presiunilor exterioare (imunitatea), prevăzute de legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale.

34. Așa fiind, Curtea Constituțională a reținut că prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale au incidență și în materia contenciosului constituțional, garanțiile referitoare la dreptul la un proces echitabil fiind pe deplin aplicabile și în fața Curții Constituționale (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011). Cu alte cuvinte, accesul la instanța constituțională constituie, în cadrul procedurilor interne, o cale de atac în fața unei instanțe care întrunește exigențele consacrate de art. 6 din Convenție referitoare la existența unui tribunal independent și imparțial.

35. Pentru aceste argumente, Curtea a constatat că **activitatea exercitată în realizarea mandatului de judecător constituțional constituie o activitate jurisdicțională, prin deciziile pronunțate de Plenul Curții Constituționale, instanța hotărând cu caracter definitiv și general obligatoriu asupra unor chestiuni de drept** — constituționalitatea actelor cu care a fost sesizată —, competență care îi aparține în exclusivitate, potrivit dispozițiilor constituționale și legale.

36. **Imunitatea judecătorului constituțional.** Imunitatea a fost definită ca fiind un mijloc de protecție, prevăzut expres de lege, menit să apere persoana care ocupă o anumită funcție publică de eventuale presiuni, abuzuri și procese șicanatorii îndreptate împotriva sa în exercitarea funcției pe care o îndeplinește, având drept scop garantarea libertății de exprimare și protejarea împotriva cercetărilor judiciare abuzive. Importanța acestei garanții constituționale sau legale constă în necesitatea asigurării unei protecții speciale, menite să valorizeze principiul separației puterilor în stat, ca expresie a valorilor promovate într-un stat democratic. Imunitatea este inherentă mandatului de demnitate publică, pe perioada exercitării acestuia, iar nu persoanei care ocupă temporar această funcție. Ea are caracter imperativ, neconstituind un drept subiectiv de care titularul poate uza sau la care poate renunța după propriul interes, este o garanție de ordine publică atașată funcției publice și, pe cale de consecință, poate fi invocată din oficiu, nu doar de titular, și oricând pe durata exercitării funcției publice, fiind un element constitutiv al statutului juridic constituțional și legal al respectivei funcții (a se vedea în acest sens Decizia nr. 678 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014).

37. În ceea ce privește judecătorul constituțional, Legea nr. 47/1992 prevede o dublă protecție, imunitatea exprimându-se prin două noțiuni juridice: iresponsabilitatea și inviolabilitatea. Iresponsabilitatea este protecția pe care o are judecătorul de a nu răspunde juridic „pentru opiniile și voturile exprimate în adoptarea soluțiilor” și este consacrată expres de art. 61 alin. (2) din lege. Domeniul său cuprinde protecția împotriva sancțiunilor privind actele îndeplinite în exercitarea

mandatului constituțional, apărând libertatea de exprimare și independența judecătorului. Inviolabilitatea este reglementată expres prin dispozițiile art. 66 alin. (1) din lege și constă în interdicția arestării sau trimerii în judecată penală a judecătorului Curții Constituționale fără aprobarea prealabilă a Biroului permanent al Camerei Deputaților sau al Senatului, respectiv a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Spre deosebire de inviolabilitate, iresponsabilitatea are o calitate absolută în ceea ce privește durata efectelor ei: protecția se menține și după expirarea mandatului judecătorului în ceea ce privește opiniile și voturile exprimate în timpul acestuia.

38. Analizând semnificația juridică a instituției imunității, cu referire la dispozițiile art. 72 alin. (2) din Constituție care consacră imunitatea parlamentară, Curtea a constatat că aceasta este o garanție constituțională, o măsură de protecție juridică a mandatului, care are menirea să asigure independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri. Garanția prevăzută la art. 72 alin. (1) din Constituție încurajează titularul mandatului în adoptarea unui rol activ în viața politică a societății, întrucât înlătură răspunderea juridică a acestuia pentru opiniile politice exprimate în exercitarea funcției de demnitate publică. Însă, titularul mandatului rămâne răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele săvârșite în perioada în care a exercitat funcția publică și care nu au legătură cu voturile sau opiniile politice (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 284 din 21 mai 2014, paragraful 44, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 3 iulie 2014).

39. Prin Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011, Curtea a constatat că: „Reglementarea constituțională a imunității parlamentare este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a îndeplinirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. În activitatea sa, parlamentarul trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în mod eficient. Instituția imunității parlamentare, sub cele două forme ale sale, protejează parlamentarul față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei sale, fiindu-i astfel asigurată independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor care-i revin potrivit Constituției și legilor.” De asemenea, prin Decizia nr. 235 din 5 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 462 din 31 mai 2005, Curtea a mai reținut că „stabilirea competenței exclusive a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a efectua urmărirea penală și a dispune trimiterea în judecată în cazul infracțiunilor săvârșite de deputați sau senatori, fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate de aceștia în exercitarea mandatului, nu are semnificația absolvirii de răspundere penală. Prevederea constituțională instituie măsuri de protecție față de eventuale abuzuri, șicane sau constrângeri la care ar putea fi expuși parlamentarii la niveluri inferioare de instrumentare a cauzelor penale. Pe de altă parte, s-a urmărit ca cercetarea și trimiterea în judecată a parlamentarilor să se facă de cea mai înaltă autoritate judiciară, cu atribuții de conducere și supraveghere a urmăririi penale. Or, această autoritate este Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [...]”.

40. Având în vedere argumentele reținute de Curte, cu privire la autoritatea legiuitoare, Curtea apreciază că acestea sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în cazul judecătorului

constituțional. În activitatea sa, acesta trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în acord cu prerogativele constituționale. Prin urmare, acesta nu răspunde juridic pentru opiniile și voturile exprimate în exercitarea funcției de judecată, nici pe durata mandatului și nici după expirarea acestuia, ca efect al iresponsabilității mandatului, însă, așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, **titularul mandatului este răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele care nu au legătură cu opiniile și voturile sale și care au fost săvârșite înainte sau în perioada în care exercită funcția publică.** Cu privire la aceste acte și fapte, judecătorul constituțional este răspunzător, potrivit dispozițiilor constituționale și legale, **sub rezerva respectării pe perioada deținerii mandatului a tuturor procedurilor de cercetare penală, ca efect al inviolabilității mandatului de judecător.**

41. Pornind de la aceste considerente cu valoare de principiu, Curtea va analiza în continuare instituția inviolabilității de care se bucură judecătorul constituțional, așa cum este modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, atât sub aspectul sferei sale de incidență (obiectul său), cât și sub aspectul procedurii prevăzute de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității.

42. **Sfera de incidență (obiectul) inviolabilității.** Modificările aduse legii vizează extinderea măsurilor procesuale penale pentru care este necesară încuviințarea prealabilă a plenului Curții Constituționale, de la arestare și trimitere în judecată la urmărire penală, reținere și percheziționare. Critica este raportată la prevederile constituționale cuprinse în art. 124 alin. (1) și (2).

43. Dintr-o analiză comparativă a categoriilor de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, reținem că, sub aspectul sferei de incidență a acestei instituții, legislația română variază astfel:

— **Președintele României — art. 84 alin. (2) din Constituție:** în virtutea inviolabilității de care se bucură mandatul prezidențial, pe perioada exercitării acestuia, **Președintele nu poate fi supus niciunei proceduri judiciare penale**, cu excepția situației prevăzute de art. 96 din Constituție — punerea sub acuzare pentru fapte de înaltă trădare;

— **Senatorii și deputații — art. 72 alin. (2) și (3) din Constituție:** pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi **percheziționați, reținuți sau arestați** fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. De asemenea, în caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și a percheziției, iar, în cazul în care Camera sesizată constată că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri;

— **Membrii Guvernului — art. 109 alin. (2) din Constituție** numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară **urmărirea penală** a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție; **Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială — art. 13 alin. (3): „După începerea urmăririi penale membrul Guvernului care este și deputat sau senator poate fi percheziționat, reținut ori arestat numai cu încuviințarea Camerei din care face parte, după ascultarea sa, cu respectarea prevederilor art. 72 alin. (2)**

din Constituția României, republicată, și a regulilor de procedură cuprinse în regulamentul Camerei din care face parte”; art. 19: „Urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor se efectuează, după caz, de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau de către Direcția Națională Anticorupție, iar judecarea acestora, de către Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit legii”; art. 22 alin. (1): „În caz de infracțiuni flagrante, persoanele prevăzute la art. 6 pot fi reținute și percheziționate. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei din care face parte membrul Guvernului sau, după caz, pe Președintele României.”;

— **Judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți** — art. 95 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare: „(1) Judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi **percheziționați, reținuți, arestați la domiciliu sau arestați preventiv** numai cu încuviințarea secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi reținuți și supuși percheziției potrivit legii, Consiliul Superior al Magistraturii fiind informat de îndată de organul care a dispus reținerea sau percheziția.” Competența organului de urmărire penală și a instanței de judecată este stabilită de dispozițiile art. 38—40 din Codul de procedură penală.

— **Judecătorii Curții Constituționale** — art. 66 din Legea nr. 47/1992: „(1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi **arestați sau trimiși în judecată** penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) Competența de judecată pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii Curții Constituționale aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție”.

— **Avocatul Poporului și adjuncții săi** — art. 53 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului: „(1) Pe durata exercitării mandatului, Avocatul Poporului poate fi urmărit și trimis în judecată penală pentru fapte, altele decât cele prevăzute la art. 52 [Avocatul Poporului și adjuncții săi nu răspund juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le îndeplinesc, cu respectarea legii, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de prezenta lege], dar nu poate fi reținut, percheziționat, arestat la domiciliu sau arestat preventiv fără încuviințarea președintelor celor două Camere ale Parlamentului.

(2) Adjuncții Avocatului Poporului pot fi urmărit și trimiși în judecată penală pentru fapte, altele decât cele prevăzute la art. 52, dar nu pot fi reținuți, percheziționați, arestați la domiciliu sau arestați preventiv fără înștiințarea prealabilă a Avocatului Poporului”.

44. Din analiza efectuată rezultă că inviolabilitatea presupune un set de reguli privind urmărirea penală (membrii Guvernului), trimiterea în judecată (judecătorii Curții Constituționale), precum și o serie de măsuri preventive, precum percheziționarea, reținerea și arestarea (senatori, deputați, judecători, procurori, magistrați-asistenți, Avocatul Poporului și adjuncții săi) sau doar arestarea (judecătorii Curții Constituționale).

45. O primă critică vizează faptul că „legiuitorul ordinar nu distinge între faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului de faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, ceea ce evidențiază

o neînțelegere a rațiunii juridice pentru care se instituie o imunitate de procedură”. În ceea ce privește acest aspect, Curtea reține că scopul acestei instituții juridice este acela de a asigura independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri, care pot surveni prin instrumentarea inclusiv a unor cauze penale care vizează fapte care nu au legătură directă cu exercitarea mandatului de judecător constituțional. Dacă norma legală ar limita incidența imunității doar la faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului lor, scopul pentru care a fost creată această instituție ar fi doar parțial atins, întrucât presiunile, actele șicanatorii sau abuzurile ar putea fi generate de cercetarea penală a unor fapte străine de atribuțiile pe care le implică mandatul de judecător, dar în scopul de a produce efecte asupra modului de îndeplinire a acestor atribuții, vizând afectarea independenței judecătorului.

46. De altfel, din analiza comparativă a dispozițiilor constituționale și legale care reglementează categoriile de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, Curtea reține că, exceptând funcția de membru al Guvernului, pentru care Constituția prevede expres imunitatea doar cu privire la faptele săvârșite în exercițiul funcției lor, în niciuna dintre ipotezele examinate legiuitorul constituant sau ordinar nu a prevăzut distincția între faptele penale comise de persoana care ocupă funcția publică în legătură cu exercițiul mandatului și faptele penale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, tocmai pentru a da plenitudine scopului pentru care a fost instituită imunitatea.

47. Prin urmare, sfera de incidență a normei criticate, care preia, de fapt, soluția legislativă existentă deja în Legea nr. 47/1992, și care vizează atât presupuse fapte penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului, cât și fapte care nu au legătură cu mandatul, dar care pot produce consecințe asupra exercitării sale, este în deplină concordanță cu scopul pentru care a fost creată instituția imunității, și, prin urmare, criticile de neconstituționalitate formulate sunt lipsite de fundament juridic.

48. În continuare, examinând dispozițiile legale criticate, Curtea observă că modificarea operată de legiuitor vizează extinderea măsurilor procesual penale, pentru care este necesară încuviințarea prealabilă, în ceea ce îi privește pe judecătorii Curții Constituționale, în sensul că, pe lângă arestare și trimitere în judecată, cum prevede legea în vigoare, sunt adăugate urmărirea penală, reținerea și percheziționarea.

49. Cu privire la măsurile preventive adăugate, **reținerea și percheziționarea**, Curtea reține că legiuitorul vine să complimească omisiunea textului de lege în vigoare, care la data adoptării sale, în anul 1992, s-a limitat la a prevedea doar măsura arestului. Având în vedere atribuțiile și statutul constituțional al judecătorului Curții Constituționale, pe de o parte, și considerentele pe care se întemeiază independența acestuia, pe de altă parte, Curtea constată că legiuitorul a optat pentru completarea normei legale în scopul stabilirii sferei de incidență a inviolabilității aplicabile acestei funcții publice în mod similar cu inviolabilitatea aplicabilă tuturor celorlalte funcții publice pentru care a prevăzut regimul juridic al imunității. În considerarea îndeplinirii acestui mandat, care presupune exercițiul autorității statale, deci a unor competențe de rang constituțional, și a statutului juridic special, persoana care deține funcția de judecător al Curții Constituționale nu se află în aceeași situație juridică cu ceilalți cetățeni, astfel că instituirea unei protecții speciale (aplicabile, deopotrivă, și parlamentarilor sau judecătorului din sistemul instanțelor judecătorești) se impune fără a putea fi calificată drept un privilegiu. Astfel reglementată, inviolabilitatea protejează judecătorul

constituțional față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei sale prin aplicarea măsurilor preventive cu grad ridicat de intruziune în dreptul la viață intimă, familială și privată sau de restrângere a libertății individuale, fiindu-i astfel asigurate independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și obligațiilor care îi revin potrivit Constituției și legilor.

50. În ceea ce privește completarea obiectului inviolabilității aplicabile judecătorului constituțional cu **măsura procesuală a începerii urmăririi penale**, Curtea reține că aceasta nu are corespondent în legislația infraconstituțională în vigoare, fiind prevăzută *intuitu personae*, la nivel constituțional, doar pentru protecția mandatului de Președinte al României și pentru cea de membru al Guvernului, în această ultimă ipoteză, doar cu privire la faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Consacrarea expresă în Constituție, cu referire exclusivă la funcțiile publice de Președinte al României, respectiv de membru al Guvernului ridică problema în ce măsură legiuitorul infraconstituțional poate adăuga noi ipoteze sferei de incidență a acestui caz de inviolabilitate, fără a aduce atingere principiului egalității în drepturi, în componenta sa referitoare la interzicerea privilegiilor.

51. Cu privire la principiul egalității în drepturi, Curtea a reținut, în jurisprudența sa constantă, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). De asemenea, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014). Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea a statuat că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Prin Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, Curtea a reținut că „sintagma fără privilegii și fără discriminări din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte,

iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite astfel cum s-a arătat mai sus”.

52. Pornind de la premisa că legiuitorul dispune de marja proprie de apreciere în legătură cu instituirea regimului legal al imunităților, Curtea urmează să analizeze în ce măsură imunitatea creată, prin sfera sa de întindere, nu constituie un privilegiu pentru categoria funcției publice pentru care este adoptată.

53. Astfel, Curtea reține că imunitatea constituțională, care îi vizează pe parlamentari, sau cea legală, care îi vizează pe judecători, procurori, judecători constituționali, magistrați-asistenți, Avocatul Poporului și adjuncții săi, nu condiționează începerea urmăririi penale de încuviințarea prealabilă a unor autorități publice. În aceste condiții, Curtea apreciază că, prin dispozițiile criticate ale art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, în ceea ce privește completarea obiectului inviolabilității aplicabile judecătorului constituțional cu măsura procesuală a începerii urmăririi penale, *această funcție publică devine beneficiara unei inviolabilități care excedează cadrului constituțional*. Calitatea de judecător al Curții Constituționale nu poate constitui, prin ea însăși, un criteriu obiectiv de diferențiere în materia regimului inviolabilităților. Întrucât egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, aplicarea unui tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Or, în situația de față, opțiunea legiuitorului pentru lărgirea sferei de incidență a inviolabilității judecătorului constituțional cu privire la măsura procesuală a începerii urmăririi penale apare ca *un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă, și care dă naștere unui privilegiu*. Statutul constituțional al acestei funcții publice și independența judecătorului Curții Constituționale nu pot fi invocate drept criterii obiective și rezonabile care să justifice crearea unui regim juridic privilegiat al acestei magistraturi, sub aspectul imunității, ci, dimpotrivă, rangul și locul constituțional al acesteia obligă la justa și echitabilă aplicare a formelor de protecție a mandatului constituțional. Întrucât privilegiul astfel creat vizează derularea unei proceduri judiciare, Curtea apreciază că, pe această cale, sunt încălcate și prevederile art. 124 alin. (1) și (2) din Constituție, care consacră o justiție unică, imparțială și egală pentru toți, înfăptuită în numele legii.

54. Pentru aceste argumente, Curtea constată că sintagma „*urmărire penală*” din cuprinsul dispozițiilor articolului unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale încalcă prevederile art. 16 alin. (1) și art. 124 alin. (1) și (2) din Constituție.

55. **Procedura prevăzută de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității.** Din perspectiva procedurii prevăzute de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității, dispozițiile art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, prevăd că (i) titularul cererii de încuviințare a măsurilor procesual penale este ministrul justiției, la sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar (ii) încuviințarea măsurilor procesual penale este hotărâtă de plenul Curții Constituționale. Cu privire la aceste aspecte sunt formulate critici prin raportare la prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4), art. 124 alin. (1) și (2), art. 131 alin. (1) și (3) și art. 145.

56. Exigențele principiului statului de drept, cu privire la care Curtea s-a pronunțat în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 70 din 18 aprilie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 334 din 19 iulie 2000, sau Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015), vizează scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce îndeobște este numit ca fiind domnia legii, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și tuturor actelor normative cu aceasta, **existența regimului de separație a puterilor publice**, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului.

57. Pornind de la această premisă, Curtea urmează să analizeze în ce măsură modificările operate cu privire la procedura pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității judecătorilor constituționali respectă prevederile constituționale invocate de autorii sesizării.

58. **Ministrul justiției — titular al cererii de încuviințare.** În ceea ce privește competențele constituționale și legale ale Ministerului Public, dispozițiile art. 131 din Constituție stabilesc că „(1) În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”, iar procurorii constituie în parchete „conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, în condițiile legii”. De asemenea, art. 132 alin. (1) din Constituție prin care se reglementează statutul procurorilor statuează că „Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției”.

59. Atribuțiile Ministerului Public sunt reglementate de dispozițiile art. 62 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, care la alin. (3) și (4) prevăd că „Procurorii își exercită funcțiile în conformitate cu legea, respectă și protejează demnitatea umană și apără drepturile persoanei”, respectiv că „Parchetele sunt independente în relațiile cu instanțele judecătorești, precum și cu celelalte autorități publice”. Dispozițiile art. 63 din Legea nr. 304/2004 prevăd în mod expres atribuțiile procurorilor, care vizează, în principal, efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, conducerea și supravegherea activității de cercetare penală a poliției judiciare, sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege. Dispozițiile art. 64 din același act normativ prevăd că „În soluțiile dispuse, procurorul este independent, în condițiile prevăzute de lege”, iar „soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale”. Legalitatea și temeinicia soluțiilor adoptate de către procuror pot face obiect al cenzurii de către procurorul ierarhic superior și de către judecătorul de drepturi și libertăți, potrivit dispozițiilor prevăzute de art. 339—341 din Codul de procedură penală și de către instanța de judecată, în cadrul procedurii de cameră preliminară, în temeiul prevederilor art. 342—348 din Codul de procedură penală.

60. Organele de urmărire penală pot fi sesizate fie de o persoană fizică sau juridică, fie de un organ de constatare, fie se pot sesiza din oficiu. Sesizarea organelor de urmărire penală impune acestora obligativitatea efectuării de acte procedurale care implică verificarea regularității sesizării, analiza oportunității începerii urmăririi penale și administrarea mijloacelor de probă, astfel încât să fie obținute informațiile necesare pentru dispunerea unei soluții (a se vedea în acest sens Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 181 din 14 martie 2017).

61. În cazul în care cercetarea penală vizează o persoană care ocupă o funcție publică pentru care legea sau Constituția a prevăzut o protecție specială sub forma imunității, pentru dispunerea soluțiilor care se impun este nevoie de încuviințarea autorității publice competente să se pronunțe cu privire la ridicarea imunității. Așa fiind, procurorul trebuie să se adreseze acestei autorități și, numai dacă aceasta încuviințează măsura procesuală care face obiect al inviolabilității, reprezentantul Ministerului Public poate efectua actul procesual (emiterea ordonanței de începere a urmăririi penale, a ordonanței de reținere a inculpatului sau întocmirea rechizitoriului de trimitere în judecată) sau poate cere instanței judecătorești autorizarea măsurilor preventive (percheziție sau arest).

62. Având în vedere aceste considerente, Curtea apreciază că art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, așa cum a fost modificat de legea criticată, încalcă prevederile art. 1 alin. (4) și art. 131 alin. (1) și (3) din Constituție, întrucât ministrul justiției, membru al unui organ politic, Guvernul, parte a puterii executive, dobândește o atribuție decizională în activitatea judiciară a Ministerului Public, parte componentă a autorității judecătorești. Chiar dacă sesizarea aparține procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, titularul dreptului de a cere urmărirea penală, reținerea, arestarea, percheziționarea sau trimiterea în judecată a judecătorilor Curții Constituționale, deci de a decide cu privire la formularea sau nu a cererii de încuviințare a măsurilor respective, este ministrul justiției. **Opțiunea legiuitorului golește de conținut competența constituțională a Ministerului Public** și conferă ministrului justiției, parte componentă a puterii executive, o atribuție discreționară de apreciere cu privire la conținutul sesizării formulate de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Includerea ministrului justiției în procedura de ridicare a imunității unui judecător constituțional nu poate fi întemeiată, din punct de vedere constituțional, pe prevederile art. 132 alin. (1), potrivit cărora „Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției”, întrucât autoritatea pe care ministrul justiției o exercită asupra procurorilor nu are nicio legătură cu activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală, ci vizează activitatea Ministerului Public, în ansamblul său, în exercitarea rolului său de a reprezenta interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

63. Din analiza comparativă a dispozițiilor constituționale și legale care reglementează categoriile de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, Curtea reține că în niciuna dintre ipotezele examinate legiuitorul constituant sau ordinar nu l-a prevăzut pe ministrul justiției ca titular al cererii de încuviințare a măsurilor procesuale penale. Respectând principiul separației puterilor în stat, până în prezent, legiuitorul a stabilit o relație directă între organul de urmărire penală (Ministerul Public) și autoritatea publică competentă să dispună încuviințarea măsurilor care fac obiectul

inviolabilității aferente fiecărei funcții publice. *Introducerea unei trețe autorități în procedura de ridicare a imunității, care nu are nicio competență cu privire la aspectele de natură procesual penală cercetate și sesizate, contravine nu numai prerogativelor constituționale ale Ministerului Public și, implicit, principiului separației puterilor în stat, dar, prin consecințele pe care dreptul de veto pe care ministrul justiției îl poate exercita potrivit legii, deturneză însăși instituția imunității.* Astfel, dacă scopul creării unei protecții speciale a unor funcții publice este acela de a împiedica eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția publică, iar nu de a împiedica cercetarea penală, desfășurată cu respectarea prevederilor legale, împotriva unor persoane suspectate că au săvârșit fapte penale, intervenția în procedura ridicării imunității a ministrului justiției, care printr-o evaluare subiectivă și netransparentă, este susceptibilă de a opri procesul penal (în cazul urmăririi penale sau trimerii în judecată) sau a modifica desfășurarea sa (în cazul măsurilor preventive), pervertește finalitatea protecției pe care legea o pune în beneficiul funcției publice. Și acest lucru este posibil întrucât nu autoritatea competentă de a decide cu privire la încuviințarea ridicării imunității (plenul Curții Constituționale) este cea care hotărăște încuviințarea sau respingerea cererii de încuviințare, ci ministrul justiției, care decide dacă va înainta sau nu cererea către plenul Curții, efectuând, în mod indirect, o cenzură cu privire la obiectul cererii. Or, această intervenție nu poate fi calificată drept o garanție procedurală pentru judecătorul constituțional, ci, așa cum arată și autorii sesizării, ca un mijloc de control și intervenție politică în gestionarea răspunderii juridice a judecătorilor Curții, precum și o interferență nedorită în procedurile penale care ar privi un judecător al Curții. Ministrului justiției nu i se pot transmite prerogative care să îi permită să interfereze și să cenzureze soluțiile dispuse de procurori sau să îi creeze premise noi pentru exercitarea oricărei forme de presiune politică asupra judecătorilor Curții". Prin urmare, Curtea consideră că sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea unor măsuri procesuale împotriva unui judecător al Curții Constituționale trebuie să se adreseze direct Curții Constituționale.

64. Pentru considerentele expuse, Curtea constată că sintagma „la cererea ministrului justiției” din cuprinsul art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4), art. 124 alin. (1) și (2), art. 131 alin. (1) și (3) și art. 145.

65. Competența plenului Curții Constituționale de a încuviința măsurile procesuale penale care fac obiectul inviolabilității judecătorului constituțional. În susținerea criticilor de neconstituționalitate, autorii arată că modalitatea constituțională în care a fost numit un judecător al Curții, respectiv autoritatea care l-a numit, determină, implicit, competența aceleiași autorități de a aproba și cererea de încuviințare a măsurilor procesuale formulate împotriva aceluși judecător, o soluție diferită contravenind principiului separației puterilor în stat.

66. Prin Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 26 iunie 2010, după ce a examinat statutul judecătorilor din sistemul instanțelor judecătorești, respectiv statutul judecătorilor Curții Constituționale, reglementate atât la nivel constituțional, cât și la nivel legal, Curtea a analizat conținutul principiului constituțional al independenței justiției, reținând incidența lui cu privire la ambele categorii de magistraturi. Astfel, Curtea a constatat că

atât independența justiției — componenta instituțională (conceptul independenței judecătorilor nereferindu-se exclusiv la judecători, ci acoperind sistemul judiciar în întregime), cât și independența judecătorului — componenta individuală implică existența unor numeroase aspecte, cum ar fi: lipsa imixtiunii celorlalte puteri în activitatea de judecată, faptul că niciun alt organ decât instanțele nu poate decide asupra competențelor lor specifice prevăzute prin lege, existența unei proceduri prevăzute de lege referitoare la căile de atac ale hotărârilor judecătorești, existența unor fonduri bănești suficiente pentru desfășurarea și administrarea activității de judecată, procedura de numire și promovare în funcție a magistraților și, eventual, perioada pentru care sunt numiți, condiții de muncă adecvate, existența unui număr suficient de magistrați ai instanței respective pentru a evita un volum de muncă excesiv și pentru a permite finalizarea proceselor într-un termen rezonabil, remunerare proporțională cu natura activității, repartizarea imparțială a dosarelor, posibilitatea de a forma asociații ce au ca principal obiect protejarea independenței și a intereselor magistraților etc., și este indubitabil faptul că principiul independenței justiției implică o serie de garanții, cum ar fi: statutul magistraților (condițiile de acces, procedura de numire, promovarea și transferul, suspendarea și încetarea funcției, stabilitatea sau inamovibilitatea acestora), garanțiile financiare (securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea pensiei de serviciu), independența administrativă a magistraților, precum și independența puterii judecătorești față de celelalte puteri în stat.

67. Procedura de numire a judecătorilor din sistemul instanțelor judecătorești, respectiv a celor constituționali, a fost calificată drept o garanție a independenței lor. Astfel, în ceea ce privește prima categorie, numirea se realizează, în temeiul art. 125 alin. (1) din Constituție, de Președintele României, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, după parcurgerea unei proceduri prevăzute de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Judecătorii constituționali sunt numiți, în temeiul art. 142 din Constituție, de Senatul României, Camera Deputaților și Președintele României, potrivit unei proceduri prevăzute de Legea nr. 47/1992. Prezența reprezentanților puterii legislative și executive în procedura de numire a celor două magistraturi nu constituie o încălcare a principiului separației puterilor în stat, respectiv a prerogativelor constituționale ale puterii judecătorești sau ale Curții Constituționale, ci, dimpotrivă, este rezultatul principiului echilibrului puterilor — legislativă, executivă și judecătorească — în cadrul democrației constituționale, principiu deopotrivă consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție.

68. Însă, odată numită în funcția publică de judecător, persoana dobândește statutul juridic aferent acestei funcții, statut care este guvernat de principiul constituțional al independenței puterii judecătorești, respectiv Curții Constituționale, față de celelalte puteri în stat. Printre garanțiile care concură la asigurarea independenței și imparțialității judecătorului sunt interdicțiile și incompatibilitățile aferente exercitării acestei funcții publice, pe de o parte, precum și imunitățile de care se bucură persoana care ocupă funcția publică, pe de altă parte.

69. Potrivit art. 95 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, „Judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi percheziționați, reținuți, arestați la domiciliu sau arestați preventiv numai cu încuviințarea secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii.” Norma legală nu face altceva decât să dea expresie, la nivel infraconstituțional, prevederilor art. 124 alin. (3) care dispun că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”, instituind în sarcina Consiliului Superior al

Magistraturii competența de a decide cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorilor, procurorilor și magistraților-asistenți, **inclusiv a judecătorilor și procurorilor care dețin calitatea de membri al Consiliului Superior al Magistraturii**, în virtutea rolului pe care art. 133 alin. (1) din Constituție îl rezervă acestei autorități, acela de „garant al independenței justiției”.

70. În ceea ce privește judecătorii constituționali, prin norma supusă controlului, legiuitorul modifică prezenta reglementare care prevede că „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție”, în sensul atribuirii competenței decizionale cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorilor constituționali în sarcina plenului Curții Constituționale. Similar dispozițiilor din Legea nr. 303/2004, care reglementează competența Consiliului Superior al Magistraturii, **această opțiune legislativă pune în acord prevederea legală cu statutul constituțional al judecătorilor Curții Constituționale**, care, potrivit art. 145 din Constituție, „sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia”. Prerogativa pe care în prezent legea o recunoaște Camerelor Parlamentului, respectiv Președintelui României, nu își are sorginea în atribuția constituțională a acestor autorități de a numi judecătorii Curții Constituționale și nici nu este inerentă vreunei competențe a acestora în raport cu Curtea Constituțională. Dimpotrivă, **modul în care legea în vigoare reglementează instituția imunității judecătorului constituțional lipsește această autoritate publică de garanția de independență pe care Legea fundamentală i-o conferă**, constituind premisa interferenței legislativului și executivului în activitatea jurisdicțională a instanței constituționale. Prin urmare, **opțiunea legiuitorului de a atribui plenului Curții competența de a încuviința ridicarea imunității judecătorului constituțional nu numai că nu contravine dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, ci, dimpotrivă, constituie expresia acestui principiu**, noua situație juridică fiind de natură să asigure buna funcționare a Curții Constituționale, în condiții de deplină independență și imparțialitate.

71. În *Avizul privind proiectul de lege de revizuire a Constituției, ce consolidează independența judecătorilor (ce include o notă explicativă și un tabel comparativ), precum și privind modificările Constituției propuse de Adunarea Constituțională a Ucrainei*, CDL-AD(2013)014, paragraful 49, Comisia de la Veneția arată „Există recomandarea ca decizia privind reținerea sau arestarea judecătorilor constituționali să îi aparțină Parlamentului. Acest lucru nu ar fi, bineînțeles, de dorit, pentru că ar reprezenta o politizare a imunității judecătorilor, punând în pericol independența justiției. În toate situațiile, imunitatea judecătorilor ar trebui redusă la o simplă imunitate funcțională. În cazul judecătorilor de la instanțele ordinare, imunitatea acestora ar trebui ridicată de instanța supremă. În cazul judecătorilor constituționali, imunitatea ar trebui ridicată de Plenul Curții, exceptând judecătorul în cauză. În ambele cazuri, cu excepția situației în care există indicii clare cu privire la o falsă acuzație adusă unui judecător, imunitatea ar trebui ridicată de instanța supremă, respectiv de cea constituțională. Decizia referitoare la procedura penală ar trebui să îi revină unei instanțe independente, în special în cazurile de corupție”. Mai mult, în *Avizul privind proiectul de lege de funcționare a Curții Constituționale a Ucrainei*, CDL-AD(2016)034, paragraful 26,

„Comisia de la Veneția salută noua dispoziție conform căreia Președintele, Parlamentul și, respectiv, Congresul Judecătorilor nu au dreptul de a demite judecătorii constituționali. Acest fapt elimină pericolul presiunilor exercitate asupra judecătorilor. Un judecător poate fi demis doar prin decizia a cel puțin două treimi din numărul total de judecători ai instanței constituționale”.

72. Pentru aceste argumente, Curtea constată că dispozițiile **art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, referitoare la competența plenului Curții Constituționale de a încuviința măsurile procesuale împotriva judecătorilor, nu contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4).**

73. În fine, cu privire la dispozițiile art. 66 alin. (5) în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, care prevăd competența plenului Curții Constituționale de a decide suspendarea judecătorului trimis în judecată penală, sunt formulate critici prin raportare la prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5) și art. 16 alin. (1) și (2).

74. Pornind de la premisa că stabilirea standardelor de integritate a funcției publice constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, unica autoritate decizională în crearea cadrului legal corespunzător protejării acestei valori sociale, și considerând că nu orice diminuare a acestor standarde reprezintă automat o încălcare a prevederilor constituționale, Curtea, prin Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 20 februarie 2018, a analizat în ce măsură abrogarea normelor din legea-cadru a statutului funcționarului public referitoare la o garanție a integrității și probității morale a persoanei care ocupă această funcție afectează principii sau valori constituționale. Curtea a avut în vedere că „funcția publică implică ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică, standardele privind integritatea și deontologia funcționarului public trebuie să fie astfel stabilite încât faptele penale săvârșite de acesta în timpul ocupării unei funcții publice să nu se răsfrângă asupra instituției publice. Aceste standarde privind integritatea și deontologia profesională se mențin atât în situația în care există o condamnare definitivă a acestuia de către instanța de judecată, fiind înlăturată prezumția de nevinovăție, cât și în situația în care funcționarul public este trimis în judecată pentru infracțiuni de o gravitate deosebită, în acest ultim caz nefiind înlăturată prezumția de nevinovăție. Cele două situații diferite reclamă soluții juridice diferite pentru protejarea aceleiași valori sociale — integritatea/probitatea persoanei care deține această calitate și prestează un serviciu public, exercitând autoritatea publică cu care a fost învestită de stat. Atunci când intervine condamnarea penală, deci o certitudine a comiterii infracțiunii, este înlăturată prezumția de nevinovăție și raportul de serviciu încetează de drept. Atunci când intervine trimiterea în judecată sau arestul preventiv, deci există o suspiciune rezonabilă cu privire la comiterea unor infracțiuni, nu este înlăturată prezumția de nevinovăție, dar nu se poate reține că autoritatea și integritatea funcției publice nu sunt afectate, motiv pentru care legiuitorul a instituit regula suspendării raportului de serviciu pentru funcționarul în cauză. Însă, elementul comun care conduce la protejarea autorității și integrității funcției publice este faptul că funcționarul public condamnat definitiv sau trimis în judecată nu mai poate desfășura atribuțiile de serviciu, fie cu caracter definitiv (în cazul certitudinii comiterii unor infracțiuni), fie cu caracter temporar (numai pe perioada în care a existat suspiciunea comiterii unor infracțiuni). [...] Etapa intermediară a procesului penal, cea în care se dispune măsura preventivă a arestului sau cea în care se declanșează cercetarea judecătorească vizează indirect valoarea protejată, respectiv

integritatea/probitatea persoanei care deține calitatea de funcționar public, fără a avea un caracter definitiv asupra acesteia. Luarea măsurii preventive a arestului sau trimiterea în judecată este cea care determină schimbarea situației juridice a persoanei care exercită autoritatea publică și îi suspendă cu caracter temporar, din punct de vedere legal și moral, calitatea de a ocupa funcția cu care a fost investită. Pe de altă parte, chiar dacă prezumția de nevinovăție a acesteia nu este desființată până la pronunțarea unei hotărâri definitive de condamnare, întrucât există îndoieli rezonabile cu privire la buna-credință și loialitatea funcționarului public în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, în această perioadă, acestuia nu i se mai poate încredința de către stat exercitiul autorității publice, persoana pierzând temporar legitimitatea de a reprezenta interesele generale pe care legea o obligă să le protejeze.” (Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018, paragrafele 54—56).

75. Prin urmare, Curtea a constatat că, prin intervenția sa, „legiuitorul nu optează pentru o modificare a standardului de integritate, în sensul transformării suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public în cazul trimiterii în judecată într-o suspendare facultativă, lăsată la latitudinea persoanei care are competența legală de numire în funcția publică, care poate aprecia cu privire la efectele pe care o astfel de măsură le are asupra activității și imaginii publice a autorității, ci elimină pur și simplu standardul de integritate consacrat de normele în vigoare” (paragraful 52). Constatând că abrogarea suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată încalcă principiul egalității în drepturi a cetățenilor, Curtea a reținut că „nimic nu împiedică legiuitorul să modifice cadrul normativ în materia integrității publice, în sensul sporirii sau diminuării standardelor de protecție, respectiv să opteze pentru o suspendare de drept sau una facultativă a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici în cazul trimiterii lor în judecată penală. Cu toate că stabilirea acestor criterii este atributul exclusiv al legiuitorului, reglementarea adoptată trebuie să respecte, însă, prevederile constituționale și principiile de drept general valabile” (paragraful 60).

76. Analizând dispozițiile criticate în prezenta cauză, Curtea reține că intervenția legiuitorului vizează modificarea standardului de integritate, în sensul transformării suspendării de drept a exercitării mandatului judecătorului constituțional în cazul trimiterii în judecată într-o suspendare facultativă, lăsată la latitudinea plenului Curții Constituționale, care va aprecia cu privire la efectele pe care trimiterea în judecată le va avea asupra modului în care judecătorul în cauză își va îndeplini prerogativele legale și constituționale și, implicit, asupra activității și imaginii publice a Curții Constituționale.

77. Întrucât egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, acest principiu nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. Cu alte cuvinte, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Or, în situația de față, opțiunea legiuitorului pentru modificarea unei garanții a integrității și probității morale a persoanei care ocupă funcția publică de judecător al Curții Constituționale nu este un demers arbitrar, fără o justificare rațională și obiectivă, atâta vreme cât continuarea exercitării funcției publice este decisă de plenul instanței constituționale doar dacă noua situație juridică în care se găsește judecătorul constituțional (inculpat într-un proces penal aflat în faza cercetării judecătorești) nu este de natură să afecteze

îndeplinirea mandatului său și încrederea publică în autoritatea Curții Constituționale. Evaluarea efectuată de plenul Curții cu privire la aceste aspecte, coroborată cu instituirea, prin lege, a unui cvorum decizional (votul a două treimi din membrii Curții), care implică majoritatea calificată a judecătorilor Curții Constituționale convinși de justetea și oportunitatea măsurii suspendării judecătorului trimis în judecată penală, constituie criterii raționale și rezonabile care justifică adoptarea acestei soluții legislative.

78. De altfel, într-o problemă similară, vizând cvorumul de vot cu care se pot lua decizii privind încetarea mandatului de judecător constituțional, Comisia de la Veneția, în Avizul comun privind proiectul de lege de „Modificare a Constituției” Republicii Kârgâze, CDL-AD(2016)025, paragraful 54, arată că „În trecut, Comisia de la Veneția și-a exprimat îngrijorarea cu privire la faptul că posibilitatea unei destituiri anticipate ar putea submina competențele autorității judecătorești pe termen lung. Actualul proiect de modificare reduce numărul de voturi necesar pentru adoptarea unei decizii referitoare la o astfel de destituire anticipată a unui judecător de la două treimi la majoritatea simplă a numărului total de deputați. Aceasta facilitează destituirea judecătorilor de la instanța supremă și de la secția constituțională, având, deci, un impact negativ asupra independenței autorității judecătorești.”

79. În ceea ce privește critica potrivit căreia, în absența unor prevederi exprese, judecătorul trimis în judecată pentru care plenul Curții poate dispune suspendarea din funcție poate participa și vota în cadrul ședinței plenului, aspect care încalcă principiul conform căruia „nimeni nu poate fi judecător în propria cauză”, Curtea apreciază că aceasta este neîntemeiată. Prin participarea la ședința plenului Curții de evaluare a efectelor pe care starea de inculpat într-un proces penal aflat în faza cercetării judecătorești o are asupra îndeplinirii mandatului său și asupra imaginii instanței, judecătorul constituțional „nu judecă propria cauză”, întrucât procedura de suspendare a mandatului unui judecător nu are caracter jurisdicțional. Hotărând cu privire la suspendarea mandatului, Curtea nu se pronunță asupra vinovăției judecătorului și nici nu exercită vreo atribuție jurisdicțională proprie, ci doar examinează și decide în ce măsură continuarea exercitării mandatului de către judecătorul în cauză afectează sau nu activitatea acestei autorități.

80. De asemenea, Curtea consideră că dispoziția legală criticată nu încalcă nici principiul statului de drept și nici principiul supremației Constituției, consacrate de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, întrucât statul își respectă obligația de a impune standarde etice și profesionale celor chemați să îndeplinească acte de autoritate publică, respectiv obligația de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în autoritățile publice. Prin adoptarea normei criticate, statul creează premisele pentru exercitarea funcției de judecător constituțional de către profesioniști care îndeplinesc prerogativele constituționale cu care sunt investiți în condiții de independență și de integritate morală, corespunzătoare nevoii cetățenilor de justiție și dreptate.

81. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile art. 66 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, nu contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) și art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție.

82. **Analiza criticii referitoare la neconstituționalitatea articolului unic pct. 2, care vizează modificarea art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5), art. 16 alin. (2) și art. 142 alin. (2) din Constituție. În prezent, dispozițiile art. 68 alin. (3) au următorul

conținut: „În cazul în care perioada pentru care a fost numit noul judecător, potrivit alin. (2) [n.r. mandatul a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit], este mai mică de 3 ani, acesta va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani”.

83. Examinând dispozițiile legale criticate, Curtea reține că modificarea operată de legiuitor prevede posibilitatea judecătorului care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător de a fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.

84. Consacrarea Curții Constituționale ca instituție fundamentală a statului s-a realizat prin Constituția României din 1991, care, la art. 140, prevedea rangul constituțional al autorității care exercita atribuțiile de control de constituționalitate prevăzute expres de art. 144. Dispozițiile art. 140 — Structura aveau următorul conținut: „(1) Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.

(2) Trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României.

(3) Judecătorii Curții Constituționale aleg, prin vot secret, președintele acesteia, pentru o perioadă de 3 ani.

(4) Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.”

85. Constituția prevede expres regulile referitoare la componența instanței constituționale (9 judecători), modul de numire a judecătorilor (3 de Camera Deputaților, 3 de Senat și 3 de Președintele României), durata mandatului unui judecător (9 ani), interdicția prelungirii sau înnoirii mandatului și modul de înnoire a instanței (cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani).

86. Cu privire la modul de înnoire a Curții, Legea fundamentală face trimitere la legea organică a Curții, însă în titlul VII — Dispoziții finale și tranzitorii, Constituția prevede la art. 152 — Instituțiile viitoare că „(1) În termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a Constituției, se înființează Curtea Constituțională și Curtea de Conturi.

(2) Judecătorii primei Curți Constituționale sunt numiți pe o perioadă de 3, de 6 și, respectiv, de 9 ani. Președintele României, Camera Deputaților și Senatul desemnează câte un judecător pentru fiecare perioadă”.

87. În temeiul normelor constituționale a fost adoptată Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 22 mai 1992, și, ulterior, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 187 din 7 august 1997. Forma inițială a legii prevedea, la art. 45, cu privire la înnoirea Curții, următoarele:

„(1) Cu 3 luni înainte de expirarea mandatului fiecărui judecător, președintele Curții sesizează pe președintele Camerei Parlamentului care a numit judecătorul sau, după caz, pe președintele României, solicitându-l să numească un altul în locul lui; numirea trebuie efectuată cu cel puțin o lună înainte de încetarea mandatului judecătorului predecesor.

(2) În cazul în care mandatul a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit, iar perioada rămasă depășește 6 luni, președintele va sesiza autoritatea publică prevăzută la alin. (1), în termen de cel mult 3 zile de la data încetării mandatului, în vederea numirii unui nou judecător. Mandatul judecătorului astfel numit încetează la expirarea duratei mandatului pe care l-a avut judecătorul înlocuit.

(3) În cazul în care perioada pentru care a fost numit noul judecător, potrivit alin. (2), este mai mică de 3 ani, acesta va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.”

88. Examinând propunerea legislativă de revizuire a Constituției, inițiată de deputați și senatori în anul 2003, prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 12 mai 2003, Curtea Constituțională a observat că propunerea legislativă de revizuire are în vedere și modificarea art. 151 al Legii fundamentale, prin introducerea unor dispoziții tranzitorii care să asigure reînvestirea unor foști judecători ai Curții Constituționale. Textul propus avea următorul cuprins: „(5) Foștii judecători ai Curții Constituționale care nu au exercitat funcția pentru un mandat de 9 ani pot fi reînvestiți pentru diferența de mandat.” Cu privire la aceste dispoziții, Curtea a constatat că sunt de natură „să producă o serie de perturbații în activitatea instanței de contencios constituțional și să încalce voința puterii constituționale originare. Astfel, există situații în care un judecător și-a dat demisia după un an de activitate, fiind numit un altul pentru diferența de mandat de 8 ani. Cei doi, potrivit noilor dispoziții ale art. 151 alin. (5) ar avea, în egală măsură, vocația de a fi reînvestiți în funcții la Curtea Constituțională; ambii nu pot însă reveni în același timp, ceea ce ar crea reale diferențe de tratament juridic. Totodată Adunarea Constituantă a stabilit că numai în prima Curte Constituțională mandatul judecătorilor poate fi de 3, de 6 sau de 9 ani. În cazul în care s-ar introduce astăzi, pe calea revizuirii, mandate care pot fi de 1 an, de 3 ani, de 4 ani, de 6 ani sau de 8 ani, s-ar contraveni acestei voințe originare, ceea ce este de natură să perturbe întreaga activitate a Curții. Concepția alcătuirii Curții Constituționale ca autoritate politico-jurisdicțională, predispusă la o reînnoire ciclică, este o garanție a neutralității sale politice în calitate de garant al supremației Constituției în sistemul juridic normativ, menită să asigure o dreaptă cumpănă în activitatea de realizare a justiției constituționale.”

89. Ca urmare a aprobării prin referendum a Legii de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, la data de 29 octombrie 2003 a intrat în vigoare Constituția României revizuită. Dispozițiile art. 140 referitoare la Curtea Constituțională au fost preluate identic și, în urma renumerotării, au devenit dispozițiile art. 142 alin. (2) din Constituție, „Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit”. De asemenea, prevederile art. 142 alin. (3) coroborate cu alin. (5) dispun că instanța „se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”, trei judecători fiind numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României. Dispozițiile art. 151 — Dispoziții tranzitorii, devenite art. 155 după republicarea Constituției, nu conțin nicio normă cu privire la reînvestirea unor foști judecători ai Curții Constituționale.

90. Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 643 din 16 iulie 2004 și, ulterior, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 807 din 3 decembrie 2010. Dispozițiile art. 45 referitoare la înnoirea Curții au fost preluate, identic, în toate formele pe care legea le-a avut, în prezent fiind cuprinse în art. 68.

91. Din analiza actelor normative care s-au succedat Curtea reține că dispozițiile constituționale și legale nu au suferit modificări referitoare la durata mandatului și la instituirea interdicției ca mandatul să nu poată fi prelungit sau înnoit.

92. De asemenea, Curtea constată că, în aplicarea art. 152 alin. (2) din Constituția României din 1991, mandatele de 3 ani sau de 6 ani, necesare respectării normei constituționale prevăzute de art. 140 alin. (4) din Constituția României din 1991, potrivit căreia „Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea

organică a Curții”, constituie mandate constituționale *sui-generis*, asimilate unui mandat complet, care cad sub incidența interdicției prevăzute de art. 140 alin. (1) teza a treia din Constituția României din 1991, neputând fi prelungite sau înnoite.

93. În aceeași lumină și cu atât mai mult, dat fiind rangul infraconstituțional al normei, trebuie interpretate dispozițiile art. 68 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, potrivit cărora, „în cazul în care mandatul a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit, iar perioada rămasă depășește 6 luni, președintele va sesiza autoritatea publică prevăzută la alin. (1), în termen de cel mult 3 zile de la data încetării mandatului, în vederea numirii unui nou judecător. Mandatul judecătorului astfel numit încetează la expirarea duratei mandatului pe care l-a avut judecătorul înlocuit”. Legea face vorbire de „un mandat care a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit”, respectiv de „un mandat al judecătorului astfel numit”. Cu alte cuvinte, pe perioada de 9 ani cât durează un mandat constituțional de judecător, pe funcția publică de judecător se pot succeda mai multe persoane, fiecare dintre acestea exercitând un mandat *sui-generis*, care cade sub incidența interdicției prevăzute de art. 142 alin. (2) teza a treia din Constituție. Trimiterea pe care norma constituțională a art. 142 alin. (5) o face la Legea nr. 47/1992, folosind sintagma „în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”, vizează exclusiv reglementarea procedurii pe care autoritățile implicate în procesul de înnoire a Curții au obligația să o urmeze [cuprinse, în prezent, în art. 68 alin. (1) și (2) din lege] și nicidecum eludarea interdicției prevăzute de art. 142 alin. (2) teza a treia din Constituția revizuită cu privire la prelungirea sau înnoirea mandatului unui judecător constituțional. O interpretare contrară ar trebui să se sprijine pe norma constituțională, care să prevadă expres posibilitatea prelungirii sau înnoirii mandatului în anumite ipoteze. Or, în condițiile în care Constituția nu conține o astfel de normă, singura interpretare, conformă cu spiritul și litera sa, este aceea că **interdicția**

prevăzută de art. 142 alin. (1) teza a treia operează în orice situație.

94. Pentru aceste argumente, dispozițiile legale criticate, care reglementează posibilitatea înnoirii în funcție, cu un mandat de 9 ani, a judecătorului care a deținut deja un mandat corespunzător restului de mandat al unui alt judecător, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 142 alin. (2) referitoare la interdicția înnoirii mandatului și în art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform cărora „Nimeni nu este mai presus de lege”. Curtea constată că nu este admis ca, pe calea unei norme infraconstituționale, legiuitorul să eludeze o interdicție de natură constituțională. Mai mult, acesta are obligația de a elimina din dreptul pozitiv soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională, precum cea care se regăsește în actualul art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, republicată.

95. De altfel, în același sens cu dispozițiile constituționale care interzic înnoirea mandatului de judecător al Curții Constituționale, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept („Comisia de la Veneția”) din cadrul Consiliului Europei, în „Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale”, publicat la Strasbourg la data de 18 decembrie 2017 (CDL-PI2017/008), secțiunea 4. 4. — *Durata mandatului*, arată că orice prelungire de mandat a unui judecător constituțional și chiar opțiunea legislativă de a permite re alegerea unui judecător pentru un nou mandat după exercitarea primului poate determina subminarea independenței judecătorilor.

96. În concluzie, Curtea constată că **dispozițiile articolului unic pct. 2, care vizează modificarea art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, încalcă prevederile art. 1 alin. (5), art. 16 alin. (2) și art. 142 alin. (2) din Constituție.**

97. 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 majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 38 de senatori aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și constată că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cuprinse în articolul unic pct. 1, privind modificarea art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, referitoare la sintagmele „urmărirea penală” și „la cererea ministrului justiției”, sunt neconstituționale.

2. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de același autor și constată că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cuprinse în articolul unic pct. 2, privind modificarea art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere și Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 20 martie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent-șef,
Mihaela Senia Costinescu



initiator
Slavoliub Adnagi

Legendă culori:

PA - Parlament
CD - Camera Deputaților
SE - Senat

 Inițiative legislative la Camera Deputaților

- ▶ înregistrate în:2015
- ▶ promulgate legi în:2015
- ▶ aflate în dezbateri publică
- ▶ care au fost în dezbateri publică

 **Hotărâre privind gestionarea propunerilor și sugestiilor formulate de către persoanele fizice și/sau juridice interesate la propunerile legislative aflate în dezbateri publică**

 **Termene adoptare**
 **Interogare**

 **Inițiative legislative la Senat**

 **Buletine legislative**

 **Încarcare documente**
Direcția Legislativă

 Prioritățile legislative ale Guvernului

- ▶ Sinteza la CD
- ▶ Stadiul la CD
- ▶ Lista Guvernului

Pl-x nr. 147/2017**Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**

Nr. înregistrare:

- B.P.I.: 70/28-02-2017

- Camera Deputaților: 147/28.02.2017

- Senat: L76/18.04.2017

Procedura legislativă: cf. Constituției revizuită în 2003

Camera decizională: **Senatul**Termen adoptare: **45 zile pentru Camera Deputaților ca prima Camera sesizată****Data la care se împlinesc termenul constituțional pentru dezbateri și vot final: 03.05.2017**

Tip inițiativa: Propunere legislativă pentru modificarea L. nr. 147/1992

Caracter: organic

Procedura de urgență: da

Stadiu: trimis pentru raport la comisiile permanente ale Camerei Deputaților

Initiator: 1 deputat

- Minorități: Adnagi Slavoliub

Obiect de reglementare: *Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr.47/1992, în sensul instituirii unor măsuri prin care să se elimine, anticipat, orice posibilități de exercitare a unei presiuni asupra judecătorilor Curții Constituționale, precum și introducerea unei prevederi care aplică judecătorilor Curții Constituționale un regim similar celui prevăzut pentru judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție la terminarea mandatului prin expirarea termenului pentru care s-a făcut numirea.*

Consultare publică: Termen: 06.03.2017

Număr propuneri/sugestii validate: 0

Consultati:  Expunerea de motive Forma inițiatorului

mai multe documente la caseta electronica a deputatului

fisa de la Senat

Derularea procedurii legislative

Data	Actiunea	
28.02.2017	prezentare în Biroul Permanent al Camerei Deputaților s-a aprobat procedura de urgență solicitată de inițiator  Adresa inițiatorului înregistrat la Camera Deputaților pentru dezbateri solicitare aviz de la Consiliul Legislativ termen: 06-03-2017 solicitare punct de vedere de la Guvern termen: 06-03-2017 trimis pentru raport la: Comisia juridică, de disciplină și imunități termen depunere amendamente: 06.03.2017 termen depunere raport: 08.03.2017	
06.03.2017	primire aviz de la Consiliul Legislativ - cu nr.113/03.03.2017 (favorabil)  Avizul Consiliului Legislativ	→CD
30.03.2017	primire raport favorabil de la:   Comisia juridică, de disciplină și imunități face parte din categoria legilor organice	
10.04.2017	înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților	
11.04.2017	dezbateri în plenul Camerei Deputaților consultati <u>stenograma</u> sedintei sau înregistrarea video primire punct de vedere de la Guvern - cu nr.2513/07.04.2017 (favorabil)  Punctul de vedere al Guvernului	
11.04.2017	adoptată de Camera Deputaților rezultat vot pentru=178, contra=39, abțineri=51 consultati <u>stenograma</u> sedintei sau înregistrarea video  Forma adoptată de Cameră	
11.04.2017	înaintat la Senat	
14.02.2018	adoptată de Senat	→SE
19.02.2018	depunere la Secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii	
23.02.2018	sesizare de neconstituționalitate  formulată de un număr de 25 senatori aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și 13 senatori aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România	→PA
24.02.2018	trimitere la Președintele României pentru promulgare	
04.05.2018	Curtea Constituțională decide: (D.C.C. nr.136/2018)  DECCIZIA Nr. 136 din 20 martie 2018	

07.05.2018 prezentare în Biroul Permanent al Camerei Deputatilor

→CD

trimis pentru raport la:

Comisia juridică, de disciplină și imunități

termen depunere raport: 22.05.2018

Adresa poștală: Palatul Parlamentului, str.Izvor nr.2-4, sect.5, București

joi, 10 mai 2018, 17:06

Telefoane (centrala): (021)3160300, (021)4141111

E-mail: webmaster@cdep.ro

OPINIE CONCURRENTĂ ȘI OPINIE SEPARATĂ

I. Opinie concurrentă

Apreciem că obiecția de neconstituționalitate formulată la data de 23 februarie 2018, de un număr de 38 de senatori aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și care a vizat dispozițiile articolului unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale **se impune a fi admisă și sub un alt aspect invocat de autorii sesizării**, constând în instituirea — prin modificările de lege efectuate asupra dispozițiilor art. 66 din Legea nr. 47/1992 — a unei **imunități procedurale extinse pentru judecătorii Curții Constituționale**, imunitate care se află în afara cadrului constituțional actual și, de aceea,

formulăm prezenta **opinie concurrentă**, prin raportare la **pct. 1 din dispozitivul deciziei**.

1. Astfel, **autorii sesizării** au susținut că:

— prin modificarea adusă articolului 66 din Legea nr. 47/1992, Parlamentul a instituit o **imunitate extinsă** pentru judecătorii Curții Constituționale, mai largă decât oricare dintre imunitățile și măsurile de protecție stabilite de legiuitorul constituant pentru parlamentari, pentru Președintele României și pentru membrii Guvernului, încălcând dispozițiile art. 1 alin. (4) referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, ale art. 16 referitoare la egalitatea cetățenilor în fața legii și ale art. 124 alin. (1) și (2) referitoare la înfăptuirea justiției, din Constituția României;

— deși sunt posibile reținerea, arestarea, percheziționarea, precum și trimiterea în judecată a unui judecător al Curții Constituționale, **condițiile legale în care se pot lua aceste măsuri procesuale penale depind de voința exclusivă a unei autorități administrativ-jurisdicționale, respectiv Plenul Curții Constituționale**;

— instituirea de către legiuitorul ordinar a unor garanții procesuale atât de extinse, derogatorii de la dreptul comun în materie, care nu au fost avute în vedere de legiuitorul constituant, riscă să lase fără conținut însuși principiul constituțional al înfăptuirii justiției, prevăzut în art. 124 alin. (1) și (2), cu privire la faptele penale ce s-ar putea comite de judecătorii Curții Constituționale. **Practic, înfăptuirea justiției nu mai depinde de judecător, ci de voința exclusivă a Plenului Curții de a da curs sesizării procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și de a încuviința măsura procesuală, cu o majoritate calificată de două treimi, cu atât mai greu de obținut cu cât judecătorul vizat de cererea procurorului general poate participa la vot**;

— de asemenea, legiuitorul ordinar, cu privire la această imunitate procedurală, nu a distins între faptele penale ce s-ar putea comite de judecătorii constituționali în legătură cu exercițiul mandatului și faptele penale ce s-ar putea comite de aceeași judecători, dar care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, ceea ce evidențiază o neînțelegere a rațiunii juridice pentru care se instituie o imunitate de procedură, anume aceea de a proteja mandatul de autoritate care se exercită de o anumită persoană, scopul nefiind acela de a îngreuna angajarea răspunderii penale pentru fapte care nu au legătură cu exercițiul mandatului de autoritate;

— modalitatea constituțională în care a fost numit judecătorul constituțional, respectiv **autoritatea care l-a numit (Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României, după caz), determină, implicit, competența aceleiași autorități de a aproba și cererea de încuviințare a măsurilor procesuale formulate împotriva judecătorului**, soluția diferită adoptată prin Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992,

respectiv **stabilirea, sub acest aspect, a competenței Plenului Curții Constituționale, contravenind principiului separației și echilibrului puterilor în stat**;

— **competența Plenului Curții Constituționale de a decide suspendarea judecătorului trimis în judecată penală — și care înlocuiește reglementarea în vigoare prevăzută la art. 66 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, conform căreia, de la data trimiterii în judecată penală, judecătorul constituțional este suspendat de drept din funcția sa — încalcă, de asemenea, prevederile constituționale enunțate anterior.**

2. Prin decizia pronunțată în prezenta cauză, la punctul 1 din dispozitiv, a fost admisă obiecția de neconstituționalitate formulată de grupurile parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și s-a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992, cuprinse în articolul unic pct. 1, privind modificarea art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, referitoare la sintagmele „urmărirea penală” și „la cererea ministrului Justiției” sunt neconstituționale.

3. Prin **dispozițiile articolului unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992**,

Articolul 66 se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 66. — (1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi urmăriti penal, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea Plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului Justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) Încuviințarea prevăzută la alin. (1) se dă cu votul a două treimi din numărul judecătorilor Curții Constituționale, după ascultarea judecătorului în cauză.

(3) Pentru infracțiuni săvârșite de judecătorii Curții Constituționale, urmărirea penală și trimiterea în judecată se fac numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(4) În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii Curții Constituționale pot fi reținuți și supuși percheziției, ministrul Justiției informându-l de îndată pe președintele Curții Constituționale.

(5) Judecătorul trimis în judecată penală poate fi suspendat prin decizia Plenului Curții Constituționale adoptată cu votul a două treimi din membrii Curții Constituționale. În cazul unei decizii de achitare, suspendarea încetează, iar în cazul unei decizii definitive de condamnare, mandatul de judecător al Curții Constituționale încetează de drept.”

4. În prezent, art. 66 din Legea nr. 47/1992 are următorul conținut:

„Art. 66. — (1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) Competența de judecată pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii Curții Constituționale aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(3) De la data trimiterii în judecată penală, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcția sa. În caz de condamnare definitivă, el este exclus de drept, iar în caz de achitare, suspendarea încetează.”

5. **Imunitatea judecătorului constituțional**

5.1. Noțiunea de **imunitate judecătorească** face parte din conceptul larg de independență judecătorească, mai exact

dreptul la imunitate este încorporat în garanția de independență. Imunitatea judecătorească nu este însă un scop în sine, ci servește independenței judecătorului, care ar trebui să fie în măsură să examineze cazurile, fără să se teamă de răspundere civilă sau penală pentru examinarea cu bună-credință a cauzei.

5.2. **Grupul de State împotriva Corupției al Consiliului Europei (GRECO)** identifică două tipuri de imunitate:

— „imunitate fără răspundere sau iresponsabilitate”, cunoscută și sub denumirea de **imunitate funcțională**, care se referă la neatragera răspunderii pentru opiniile exprimate de către parlamentari sau pentru hotărârile pronunțate de către judecători și;

— „imunitate — inviolabilitate” sau „imunitate procedurală” care este considerată ca fiind destinată să ofere mijloacele de menținere substanțială a „imunității fără răspundere”. Doar urmând o procedură specială în urma căreia esența acuzațiilor împotriva deputatului sau judecătorului este examinată, poate fi ridicată imunitatea procedurală și luate măsuri procesuale penale¹.

5.3. **Imunitatea** a fost definită și de instanța de contencios constituțional, prin **Decizia nr. 678 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, paragrafele 25 și 33**, ca fiind un mijloc de protecție, expres prevăzut de lege, menit să apere persoana care ocupă o funcție de demnitate publică de eventuale presiuni, abuzuri și procese șicanatorii îndreptate împotriva sa, în exercitarea funcției pe care o îndeplinește, având drept scop garantarea libertății de exprimare și protejarea împotriva cercetărilor judiciare abuzive. Imunitatea este inerentă mandatului de demnitate publică, pe perioada exercitării acestuia, iar nu persoanei care ocupă temporar această funcție. Imunitatea nu constituie un drept subiectiv de care titularul poate uza sau la care poate renunța după propriul interes, ci reprezintă o garanție de ordine publică atașată funcției publice, fiind un element constitutiv al statutului juridic constituțional și legal al respectivei funcții.

În aceeași decizie, menționată anterior, la **paragraful 26**, instanța de contencios constituțional a statuat că **imunitatea** (s.n. inclusiv a **judecătorului constituțional**) se exprimă prin două noțiuni juridice distincte, care prevăd o dublă protecție, respectiv: **iresponsabilitatea și inviolabilitatea**.

Iresponsabilitatea sau imunitatea funcțională a fost definită ca reprezentând protecția pe care o are judecătorul constituțional de a nu răspunde juridic pentru opiniile și voturile exprimate în adoptarea soluțiilor și este consacrată expres în **dispozițiile art. 61 alin. (2) din Legea nr. 47/1992**, respectiv „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru opiniile și voturile exprimate la adoptarea soluțiilor.”

Inviolabilitatea sau imunitatea procedurală este reglementată expres prin **dispozițiile art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992** și constă în interdicția arestării sau trimerii în judecată penală a judecătorului Curții Constituționale, fără aprobarea prealabilă a Biroului Permanent al Camerei Deputaților sau al Senatului, respectiv a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Scopul imunității procedurale este acela de „a oferi mijloacele de menținere substanțială a imunității fără răspundere”, respectiv a imunității funcționale, și nu de a extinde acest tip de imunitate și pentru faptele care nu au legătură cu exercițiul mandatului.

5.4. Totodată, în jurisprudența sa, analizând semnificația juridică a **instituiției imunității parlamentare**, în componenta sa referitoare la **iresponsabilitate**, Curtea Constituțională a constatat că aceasta este o garanție, o măsură de protecție juridică a mandatului de demnitate publică, care are menirea să asigure independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri. Garanția prevăzută la art. 72 alin. (1) din Constituție (s.n. — care vizează **Imunitatea parlamentară**, respectiv „Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului”) încurajează titularul mandatului în adoptarea unui rol activ în viața politică a societății, întrucât înlătură răspunderea juridică a acestuia pentru opiniile politice exprimate în exercitarea funcției de demnitate publică. Însă, titularul mandatului rămâne răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele săvârșite în perioada în care a exercitat funcția publică și care nu au legătură cu voturile sau opiniile politice (a se vedea în acest sens **Decizia nr. 678 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, paragraful 27, și Decizia nr. 284 din 21 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 3 iulie 2014, paragraful 44**).

Toate aceste argumente reținute de instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa, cu privire la autoritatea legiuitoare, au fost apreciate de Curte — în mod corect, din punctul nostru de vedere — că sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, și judecătorului constituțional, găsindu-și, de altfel, concretizare în **dispozițiile art. 61 alin. (2) din Legea nr. 47/1992**.

Și judecătorul constituțional, în activitatea sa, trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în acord cu prerogativele constituționale. Prin urmare, acesta nu trebuie să răspundă juridic pentru opiniile și voturile exprimate în exercitarea funcției de judecată, nici pe durata mandatului și nici după expirarea acestuia, ca efect al iresponsabilității mandatului.

6. Dar nu această problemă a imunității judecătorului constituțional — în componenta sa referitoare la **iresponsabilitate sau imunitate funcțională** — a reprezentat motivul de neconstituționalitate invocat în prezenta cauză de autorii sesizării, ci, dimpotrivă, problema imunității procedurale sau inviolabilității conferită judecătorului constituțional, prin modificarea adusă textului art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, în sensul acordării unei imunități procedurale și pentru faptele penale ce le-ar putea comite judecătorul constituțional și care nu au legătură cu exercițiul mandatului acestuia, mai exact **condiționarea — de aprobarea Plenului Curții Constituționale** — a luării măsurilor procesuale penale constând în reținerea, arestarea, percheziționarea sau trimiterea în judecată penală a judecătorului constituțional, nu numai pentru faptele care au legătură cu exercițiul mandatului, ci și pentru faptele ce nu au legătură cu exercițiul mandatului, fiind formulate critici prin raportare la prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4) referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat și art. 124 alin. (1) și (2) referitoare la înfăptuirea justiției.

Autorii sesizării au mai susținut că **imunitatea procedurală sau inviolabilitatea conferită judecătorului constituțional**, prin dispozițiile art. 66, astfel cum au fost modificate prin Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, nu are suport constituțional, creează un privilegiu judecătorului constituțional și încalcă principiul egalității cetățenilor în fața legii, prevăzut în art. 16 din Constituție.

¹ Grupul de State împotriva Corupției (GRECO). *Imunitatea persoanelor publice ca un obstacol posibil în lupta contra corupției*, în *Lecțiile învățate din Trei Runde de evaluare (2010—2012)* — Articole tematice, p. 41.

7. Față de aspectele invocate de autorii sesizării, se impune să examinăm în ce măsură modificările operate în textul art. 66 din Legea nr. 47/1992, cu privire la procedura privind încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității judecătorului constituțional respectă sau nu prevederile constituționale invocate de autorii excepției.

Deși legiuitorul dispune de o marjă proprie de apreciere în legătură cu instituirea regimului legal al imunităților, se impune totodată să analizăm în ce măsură **imunitatea procedurală creată pentru judecătorul constituțional, prin dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992, prin sfera sa de întindere, nu constituie un privilegiu pentru acesta și în ce măsură judecătorul constituțional devine beneficiarul unei inviolabilități care excedează cadrului constituțional.**

8. În jurisprudența sa, mai exact în **Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 20 mai 2016, paragraful 27**, instanța de contencios constituțional a statuat că, pe durata exercitării mandatului, **judecătorul constituțional este inamovibil și se bucură de imunitate.** În acest sens, potrivit art. 145 din Constituție: *„Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia”.*

În aceeași decizie, la paragraful 29 fraza finală, Curtea Constituțională a subliniat faptul că **principalii factori care asigură independența și imparțialitatea judecătorilor constituționali sunt modul de desemnare a acestora, durata mandatului, inamovibilitatea în cursul exercitării mandatului, precum și existența unei protecții adecvate împotriva presiunilor exterioare (imunitatea), prevăzute de Constituție și Legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale nr. 47/1992.**

9. **Procedura de numire a judecătorilor din sistemul instanțelor judecătorești, inclusiv a judecătorilor constituționali, a fost calificată întotdeauna — atât în jurisprudența Curții, cât și în doctrină — ca reprezentând o garanție a independenței lor.**

Dacă în ceea ce privește prima categorie, respectiv a **judecătorilor de drept comun**, numirea se realizează, în temeiul art. 125 alin. (1) din Constituție, de către Președintele României, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, după parcurgerea unei proceduri prevăzute de Legea nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, **judecătorii constituționali sunt numiți, în temeiul art. 142 alin. (3) din Constituție, de Camera Deputaților, de Senatul României și de Președintele României (s.n. — fiecare autoritate publică dintre cele mai sus menționate numește câte trei judecători), potrivit unei proceduri prevăzute de Legea nr. 47/1992.**

Prezența reprezentanților puterii legislative (Camera Deputaților și Senatul României) și, respectiv, a Președintelui României în procedura de numire a judecătorilor constituționali nu constituie o încălcare a principiului separației puterilor în stat, respectiv a prerogativelor constituționale ale Curții Constituționale, ci, dimpotrivă, este rezultatul principiului echilibrului puterilor — legislativă, executivă și judecătorească — în cadrul democrației constituționale, principiu consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție.

De altfel, Curtea Constituțională prin **Decizia nr. 459 din 16 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 712 din 30 septembrie 2014, paragraful 39, și Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 20 mai 2016, paragraful 27**, a reținut că stipularea în Constituție a procedurii de desemnare a judecătorilor constituționali constituie o garanție a independenței acestora și a exercitării cu imparțialitate a atribuțiilor ce le revin conform Legii fundamentale.

10. **Calitatea de judecător al Curții Constituționale nu poate însă constitui, prin ea însăși, un criteriu obiectiv de diferențiere în materia regimului inviolabilităților și nici în ceea ce privește procedura prevăzută de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității.**

Or, în situația de față, **opțiunea legiuitorului vizând inviolabilitatea judecătorului constituțional reprezintă un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă, și care dă naștere unui privilegiu.**

Așa cum a arătat Curtea Constituțională, în repetate rânduri, egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, iar aplicarea unui tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Totodată, Curtea a definit privilegiul ca reprezentând un avantaj sau o favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane, subliniind și faptul că neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 23, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014, Decizia nr. 683 din 23 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 56 din 19 ianuarie 2017, paragrafele 26—27).

Statutul constituțional al acestei funcții de demnitate publică și independența judecătorului Curții Constituționale nu pot fi invocate drept criterii obiective și rezonabile care să justifice crearea unui regim juridic privilegiat, sub aspectul imunității procedurale, inclusiv pentru faptele penale ce s-ar comite de judecătorul constituțional și care nu au legătură cu exercițiul mandatului, ci, dimpotrivă, rangul și locul constituțional al Curții obligă la justa și echitabila aplicare a formelor de protecție a mandatului constituțional.

11. Prin norma supusă controlului de constituționalitate, legiuitorul a modificat reglementarea din art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 care prevede că „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție”, **în sensul atribuirii competenței decizionale, cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorilor constituționali (la care a adăugat reținerea și percheziția), unei alte autorități, respectiv unei autorități administrativ jurisdicționale reprezentate de Plenul Curții Constituționale, inclusiv pentru faptele penale ce s-ar comite de judecătorul constituțional și care nu au legătură cu exercițiul mandatului.**

În doctrină s-a subliniat necesitatea ca aprobarea pentru dispunerea unor astfel de măsuri să fie dată de **autorități extrajudiciare** (s.n. — fapt pentru care legiuitorul a optat în Legea nr. 47/1992, în vigoare, ca aceste autorități extrajudiciare să fie cele trei entități constituționale cu rol esențial în numirea judecătorilor constituționali, respectiv

Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României, după caz), autorități care au posibilitatea de a examina, cu obiectivitate, încuviințarea sau nu a unei astfel de cereri.

Din punctul nostru de vedere, **modalitatea constituțională în care a fost numit un judecător al Curții, respectiv autoritatea care l-a numit, determină, în mod obiectiv, competența aceleiași autorități de a aproba și cererea de încuviințare a măsurilor procesuale formulate împotriva acelui judecător**, soluția diferită — cuprinsă în Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992, care a conferit competența Plenului Curții Constituționale de a încuviința măsurile procesuale penale care fac obiectul inviolabilității judecătorului constituțional — contravenind dispozițiilor art. 1 alin. (4) referitoare la principiul separației puterilor în stat și dispozițiilor art. 124 alin. (1) și (2) referitoare la înfăptuirea justiției din Constituția României.

Prerogativa pe care în prezent legea o recunoaște Camerelor Parlamentului, respectiv Președintelui României, în sensul atribuirii competenței decizionale cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorilor constituționali, își are sorginea în atribuția constituțională a acestor autorități de a numi judecătorii Curții Constituționale.

12. Includerea Plenului Curții Constituționale în procedura de ridicare a imunității unui judecător constituțional, inclusiv pentru faptele penale ce s-ar comite de acesta și care nu au legătură cu exercițiul mandatului, contravine nu numai prerogativelor constituționale ale autorităților care i-au numit pe judecătorii constituționali, dar implică și principiul separației puterilor în stat, fiind practic **deturnat scopul instituției imunității, instituție de rang constituțional**.

Pe de altă parte, **această soluție legislativă nu este fundamentată din punct de vedere constituțional**, reprezentând instituirea unei imunități sui-generis, o imunitate particulară, specială, unică în felul său, care nu are consacrare constituțională, așa cum s-a pronunțat, de altfel, și Consiliul Legislativ în Avizul referitor la propunerea legislativă ce face obiectul controlului de constituționalitate în prezenta cauză. Pe de altă parte, **această soluție legislativă va pune sub semnul întrebării credibilitatea și, mai ales, neutralitatea Plenului Curții Constituționale și va putea genera suspiciuni de lipsă de imparțialitate a Plenului Curții în soluționarea cererii de încuviințare a măsurilor procesuale penale care fac obiectul inviolabilității judecătorului constituțional**, Plenul neimpunându-se a avea vreo competență de control și cenzură sub acest aspect.

Intervenția, în procedura ridicării imunității, a Plenului Curții Constituționale, și nu a autorității publice care a numit judecătorul constituțional, poate perverti, printr-o evaluare subiectivă, finalitatea protecției pe care legea o pune în beneficiul funcției publice, putând fi considerată drept un mijloc de control, o formă de presiune a Plenului Curții Constituționale asupra independenței fiecărui judecător constituțional și o interferență a acestuia în gestionarea răspunderii juridice, inclusiv penale, a judecătorului constituțional.

Autoritatea publică care a numit judecătorul constituțional (Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României, după caz) și care în prezent este cea competentă să decidă cu privire la aprobarea sau respingerea cererii de încuviințare a ridicării imunității judecătorului a fost calificată — atât în doctrină, cât și în jurisprudența anterioară a Curții Constituționale — drept o garanție procedurală a obiectivității în analizarea unei astfel de cereri.

Intervenția Plenului Curții Constituționale în analizarea cererii de încuviințare a ridicării imunității judecătorului constituțional (inclusiv pentru faptele penale ce s-ar comite de acesta și care nu au legătură cu exercițiul mandatului), **printr-un vot atât de restrâns, doar al celor nouă judecători ai Curții, din care face parte și judecătorul pentru care s-a solicitat aplicarea unor măsuri procesuale penale și care are și drept de vot**, va conduce la scăderea încrederii cetățenilor în activitatea Curții Constituționale, aspect fundamental pentru asigurarea legitimității justiției constituționale într-un stat de drept, creând practic imaginea existenței unor „super judecători” care beneficiază de a imunitate extinsă. De aceea, în doctrină s-a subliniat deseori necesitatea ca orice putere să fie contrabalansată, pentru a nu se reconfigura într-o supraputere. Aceasta a fost, de altfel, și rațiunea pentru care legiuitorul în dispozițiile art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 (s.n. în forma în vigoare, în prezent) **a atribuit competență decizională, cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorului constituțional (arestare sau trimitere în judecată penală), Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau Președintelui României, după caz, și nu Plenului Curții Constituționale.**

Formele instituționalizate de protecție a mandatului judecătorului constituțional nu au fost create pentru „a privilegia” judecătorul, ci pentru a garanta independența, imparțialitatea și demnitatea justiției constituționale.

13. Pentru aceleași argumente menționate mai sus, **considerăm că și soluția cuprinsă în alin. (5) al art. 66 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992, care conferă Plenului Curții Constituționale competența de a decide suspendarea judecătorului trimis în judecată penală, este neconstituțională.**

14. În susținerea argumentelor expuse în prezenta opinie concurentă, invocăm și o serie de documente aparținând unor organisme internaționale și în care acestea s-au pronunțat în același sens:

14.1. **Comisia de la Veneția a susținut, în mod constant, ideea în favoarea unei imunități funcționale limitate a judecătorilor:** „Magistrații (judecătorii, procurorii și anchetatorii) nu trebuie să beneficieze de imunitate generală, precum este prevăzut în Constituția Bulgariei. Potrivit standardelor generale, aceștia cu siguranță necesită a fi protejați contra acțiunilor civile, pentru acțiunile efectuate cu bună-credință în perioada exercitării funcțiilor lor. Oricum, nu trebuie să beneficieze de imunitate generală care i-ar proteja împotriva acțiunilor criminale pentru care aceștia trebuie să răspundă în fața instanțelor”.²

14.2. În Raportul privind Independența Sistemului Judiciar — Partea I: Independența Judecătorilor, Comisia de la Veneția a aprobat regula generală potrivit căreia judecătorii nu trebuie să se bucure de nicio formă de imunitate penală pentru infracțiunile comise în exercitarea funcțiilor lor: „Este indiscutabil că judecătorii trebuie să fie protejați de orice influență nejustificată din exterior. În acest scop, ei trebuie să beneficieze de imunitate funcțională (exclusiv funcțională), și anume imunitatea în caz de urmărire penală numai pentru actele legale întreprinse în exercitarea funcțiilor lor, cu excepția infracțiunilor săvârșite cu rea-credință, de exemplu, luare de mită. În această privință, este evident că coruperea pasivă, traficul de influență, luarea de mită, precum și infracțiunile similare, nu pot fi considerate ca acte săvârșite în exercitarea legală a funcțiilor lor de către judecători.”³

² Memorandum — Reforma în sistemul judecătoresc al Bulgariei: Concluzii, CDL-AD(2003)012, paragraful 15, sub. a; vezi de asemenea Avizul asupra proiectului de Lege privind modificarea Legii privind sistemul judecătoresc și statutul judecătorilor, precum și alte acte legislative ale Ucrainei, CDL-AD(2011)033; Opinia asupra proiectului de Lege privind judecătorii și procurorii în Turcia, CDL-AD(2011)004, paragraful 88; Opinia asupra Actului CLI din 2011 privind Curtea Constituțională din Ungaria CDL-AD(2012)009, paragraful 14.

³ Comisia de la Veneția, Raport privind independența sistemului judiciar — Partea I: Independența judecătorilor CDL-AD(2010)004, paragraful 61.

14.3. În **Opinia Amicus Curiae** (nr. 698/2012) pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova, privind imunitatea judecătorilor, adoptată la cea de-a 94-a Sesiune plenară, Comisia de la Veneția a arătat că:

— judecătorii (fără a distinge dacă aceștia fac parte din autoritatea judecătorească sau aparțin unei jurisdicții speciale, precum cea constituțională), „nu pot invoca imunitatea într-un proces penal ordinar”; de asemenea, „atunci când nu exercită funcții judiciare, judecătorii sunt responsabili civil, penal sau administrativ ca și orice alt cetățean”;

— imunitatea judecătorilor este subsumată conceptului mai larg al independenței judecătorești, dar nu reprezintă „un scop în sine, ci servește independenței judecătorului, care ar trebui să fie în măsură să examineze cazurile, fără să se teamă de răspundere civilă sau penală pentru examinarea cu bună-credință a cauzei”;

— „nicio acțiune criminală nu trebuie acoperită prin imunitatea fără răspundere și evident judecătorii trebuie urmăriți penal pentru toate infracțiunile”.

Or, este evident că, acordând imunitate judecătorilor constituționali, în toate sensurile, în modul cel mai larg și complet nediferențiat, proiectul de lege nu a respectat aceste recomandări ferme ale Comisiei de la Veneția;

— „în mod clar, judecătorii — ca și orice altă persoană — trebuie să fie pedepsiți pentru orice infracțiune comisă de ei, fie aceasta infracțiune generală, de exemplu cauzarea unui accident în stare de ebrietate sau infracțiune specifică, legată de funcția de judecător, așa precum luarea de mită pentru pronunțarea unei hotărâri în favoarea unei părți.”

14.4. Aceeași Comisie de la Veneția, în **Opinia Amicus Curiae** nr. 880/2017 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind răspunderea penală a judecătorilor a statuat că:

— oricât de importantă ar fi libertatea judecătorilor în exercițiul funcției lor judiciare, ea nu exclude tragerea la răspundere a acestora. Trebuie asigurat un echilibru între imunitatea lor, ca mijloc de protecție împotriva presiunilor nepotrivite și abuzului din partea altor puteri ale statului sau din partea persoanelor (imunitatea funcțională), și ideea că un judecător nu este deasupra legii (răspundere);

— de vreme ce judecătorii pot fi trasi la răspundere penală pentru interpretarea unei legi, stabilirea faptelor sau evaluarea probelor, o asemenea răspundere operează doar în cazurile în care există rea-credință și, dacă se poate demonstra, neglijență gravă.

14.5. **Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei** a elucidat două principii fundamentale în **Recomandarea CM/Rec(2010)12**: „Nu poate fi antrenată răspunderea penală a unui judecător pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluare a probelor, cu excepția cazurilor de rea-credință” (paragraful 68); „Atunci când nu exercită funcții judiciare, judecătorii sunt responsabili civil, penal sau administrativ ca și orice alt cetățean” (paragraful 71), principii pe care le-a subliniat, de asemenea, și în **Rezoluția (97)24** privind cele douăzeci de principii directorii pentru lupta împotriva Corupției.

14.6. În **Avizul nr. 3, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni al Consiliului Europei (CCJE)** sprijină regula, potrivit căreia „judecătorii care, în exercitarea mandatului lor, comit fapte care ar fi considerate infracțiuni în orice circumstanțe (de exemplu, acceptă mită) nu pot invoca imunitatea într-un proces penal ordinar” (paragraful 52).

14.7. **Declarația regională de la Beijing asupra principiilor privind independența judecătorească** consideră puterea judecătorească drept o instituție care are cea mai mare valoare în orice societate. În prevederile sale referitoare la independența judecătorească, Declarația prevede „necesitatea aplicării imunității personale a judecătorului contra răspunderii civile pentru daunele materiale, pentru respectivele acțiuni efectuate în exercitarea funcțiilor sale.”⁴

14.8. **Grupul de State împotriva Corupției al Consiliului Europei (GRECO)** consideră că:

— se poate discuta de o imunitate fără răspundere a judecătorilor, în cazul când aceștia desfășoară activitate judecătorească, fiind o premisă a independenței judecătorești, întrucât imunitatea procedurală „ridică probleme serioase în lupta efectivă contra corupției”.

— „în mod clar, judecătorii — ca și orice altă persoană — trebuie să fie pedepsiți pentru orice infracțiune comisă de ei, fie aceasta infracțiune generală, de exemplu cauzarea unui accident în stare de ebrietate sau infracțiune specifică, legată de funcția de judecător, așa precum luarea de mită pentru pronunțarea unei hotărâri în favoarea unei părți. Nicio acțiune criminală nu trebuie acoperită prin imunitate.”⁵

14.9. Cu privire la imunitatea funcțională, **Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept al Consiliului Europei (Comisia de la Veneția)** în **Opinia sa (CDL-AD (2013)005)** a menționat că garanțiile independenței rezidă în aceea că judecătorul este liber să își mențină opiniile, să stabilească faptele și să aplice dreptul în toate chestiunile cu privire la care poate delibera și nu este obligat să îi justifice nimănui nimic, nici măcar altor judecători și/sau președintelui curții, înțelegerea sa privind dreptul și faptele constatate (§ 21).

În viziunea aceleiași Comisii de la Veneția, pentru a garanta independența puterii judecătorești, judecătorii trebuie să fie protejați împotriva oricărei influențe externe induse, iar în acest scop ei ar trebui să beneficieze doar de imunitate funcțională (**Raportul privind independența sistemului judiciar. Partea I: Independența judecătorilor**).

Pentru toate aceste motive, considerăm că, în cauză, s-ar fi impus admiterea de către instanța de contencios constituțional a obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și cu privire la aspectele relevante anterior și care au fost, de asemenea, invocate de autorii sesizării.

⁴ Declarația de la Beijing asupra principiilor de independență judecătorească din regiunea LAWASIA, adoptată în cadrul celei de-a Șasea Conferințe a președinților instanțelor supreme, care a avut loc la Beijing în aprilie 1997, astfel cum a fost modificată la Manila, 28 august 1997, paragrafele 1 și 32.

⁵ Grupul de State împotriva Corupției (GRECO), *Imunitatea persoanelor publice ca un obstacol posibil în lupta contra corupției*, în *Lecțiile învățate din Trei Runde de evaluare (2010—2012) — Articole tematice*, p.43

II. Opinie separată

În dezacord cu soluția adoptată, cu majoritate de voturi, la pct. 2 din dispozitivul prezentei decizii, arătăm că obiecția de neconstituționalitate formulată în prezenta cauză și care a vizat dispozițiile articolului unic pct. 2, privind modificarea art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, **se impunea a fi respinsă ca neîntemeiată**, pentru următoarele considerente:

1. Potrivit prevederilor art. 142 alin. (2) din Constituție, mandatul judecătorului constituțional are o durată de 9 ani. Acest mandat, cu o durată de 9 ani, nu poate fi prelungit sau înnoit.

Consecința logică a acestor prevederi este aceea că **exercitarea unui rest de mandat al altui judecător reprezintă doar o substituție de mandat**, respectiv o exercitare a restului de mandat al titularului, și, în niciun caz, un mandat propriu, ca mandat *sui-generis*, așa cum se arată în prezenta decizie, la paragraful 93, ceea ce ar fi o inovație juridică în afara cadrului constituțional și legal.

2. **Substituția mandatului** este reglementată în termeni generali în art. 2.023 din Codul civil, care prevede că mandatul dat unei persoane, ca titular, poate fi exercitat de altă persoană, care se substituie astfel titularului și îndeplinește mandatul primit de acesta. În lipsa unei derogări exprese pentru mandatul de drept public, instituția substituției mandatului din dreptul civil este aplicabilă și mandatului reglementat de dreptul public, ceea ce întărește convingerea că exercitarea unui rest de mandat nu reprezintă un mandat propriu, chiar și *sui-generis*, și nu se încalcă astfel interdicția rezultată din art. 142 alin. (2) din Constituție, cu privire la prelungirea sau înnoirea mandatului judecătorului constituțional.

În cazul judecătorului constituțional, substituirea titularului are loc, de asemenea, în temeiul legii, iar semnificația juridică este aceeași, în sensul că **persoana care se substituie titularului nu exercită un mandat propriu, ci doar înlocuiește titularul în exercitarea mandatului aparținând acestuia din urmă**.

3. În spiritul Constituției, dispozițiile privind mandatul de 9 ani al fiecărui judecător constituțional, care nu poate fi prelungit sau înnoit, trebuie analizate în corelare cu prevederea cuprinsă în art. 142 alin. (5) din Constituție, conform căreia Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani.

În ideea unei asemenea corelări, la organizarea primei Curți Constituționale a României, art. 152 alin. (2) din Constituția din 1991 a stabilit o derogare de la prevederea constituțională referitoare la mandatul de 9 ani, cuprinsă în art. 140 alin. (1) din Constituția din 1991, **reglementând și mandate mai scurte, respectiv de 3 ani și de 6 ani**.

Rațiunea avută însă în vedere la acea dată de Adunarea Constituantă a fost aceea că, în prima Curte Constituțională, mandatul celor 9 judecători a fost de 3 ani, pentru un număr de 3 judecători, de 6 ani pentru un număr de alți 3 judecători și de 9 ani pentru restul de 3 judecători, motivat de faptul că trebuia respectată prevederea cuprinsă în art. 140 alin. (4) din Constituția din 1991, în sensul că instanța de contencios constituțional se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani.

Textul respectiv avea, așadar, în vedere acea situație tranzitorie, *ad hoc*, existentă la acel moment, și de aceea nu a mai fost preluat la revizuirea din anul 2003 a Constituției, ceea ce conduce la concluzia că **legea fundamentală, în prezent, nu susține ipoteza creării unor mandate mai scurte de 9 ani**, astfel că, și sub acest aspect, preluarea exercitării mandatului de la alt judecător — titular al mandatului — nu echivalează cu exercitarea unui mandat propriu.

4. Legea nr. 47/1992, în vigoare, prevede în art. 68 **situația care interesează în speță**, și anume: **numirea unui nou judecător pentru continuarea mandatului titularului, mandat care a încetat înainte de expirarea duratei acestuia**, respectiv reglementează exercitarea de către noul judecător a restului de mandat din mandatul titularului [alin. (2) al art. 68]. Totodată, în art. 68 alin. (3) legiuitorul statuează că „în cazul în care perioada pentru care a fost numit noul judecător, potrivit alin. (2), este mai mică de 3 ani, acesta va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani”.

În noua reglementare, supusă controlului de constituționalitate, mai exact în articolul unic pct. 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992, art. 68 alin. (3) a fost modificat astfel: „judecătorul care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani”.

Din ambele reglementări mai sus precizate, respectiv cea în vigoare și cea modificată, rezultă evident că **mandatul de 9 ani pentru care judecătorul respectiv devine titular, obținut după exercitarea unui rest de mandat al altui judecător, nu poate fi asimilat unei prelungiri sau înnoiri de mandat**, la care face referire textul art. 142 alin. (2) din Constituție, așa cum se susține în paragraful 93 al prezentei decizii. A accepta concluzia formulată sub acest aspect în decizie ar însemna că, în prezent, judecătorul constituțional care își exercită propriul mandat de 9 ani, după ce anterior a exercitat un rest de mandat al altui judecător (titular de mandat), s-ar afla în exercitarea unui mandat neconstituțional, raționament care, în opinia noastră, nu poate subzista. De aceea, prelungirea sau înnoirea mandatului semnifică doar faptul că titularul acestuia, după exercitarea primului mandat de 9 ani, ar putea obține un al doilea mandat, tot de 9 ani, ceea ce, însă, Legea fundamentală, în art. 142 alin. (2), nu permite.

5. **Dacă se acceptă ideea potrivit căreia persoana care este numită pentru restul de mandat al unui judecător ocupă, de fapt, propriul său mandat, atunci, pe cale de consecință, este consacrat și un altfel de mandat decât cel expres prevăzut de Constituție, în art. 142 alin. (2), ceea ce înseamnă, în fapt, încălcarea acestui text constituțional.**

Printr-o astfel de interpretare, practic, s-ar admite că:

— există și mandate cu o durată mai mică de 9 ani, deși textul constituțional este extrem de explicit, în sensul că mandatul judecătorului constituțional are o durată de 9 ani;

— mandatele ar putea fi începute și în alte momente decât cele prevăzute de Constituție, în art. 142 alin. (5), respectiv: „Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”.

De aceea, nu poate fi consacrat, pe calea jurisprudenței Curții Constituționale, un nou tip de mandat *sui-generis* care, împotriva prevederilor constituționale, ar putea începe și în oricare alt moment în afara celui consacrat de art. 142 alin. (5) din Constituție, respectiv în timpul derulării mandatelor judecătorilor titulari.

6. Un aspect deosebit de important este acela că acceptarea ideii că judecătorul constituțional care exercită un rest de mandat al altui judecător își exercită, de fapt, propriul mandat și nu mai are dreptul de a obține mandatul de 9 ani, prevăzut în Constituție, **încalcă dispozițiile art. 16 din Legea fundamentală privind egalitatea în drepturi**. Practic, persoana care a ocupat un rest de mandat al unui judecător titular, deși îndeplinește toate condițiile pentru obținerea propriului său mandat, are interdicția de a-l ocupa, rămânând doar substitutul care a exercitat un rest de mandat al unui titular. Persoana în cauză este astfel lipsită de dreptul de a dobândi mandatul său propriu, cu durata și în condițiile prevăzute de Constituție.

Pe de altă parte, exercitarea de către noul judecător a restului de mandat al titularului acestuia, urmată de exercitarea unui mandat propriu, **nu creează nicio discriminare față de ceilalți judecători**, întrucât abia a doua oară judecătorul se află în exercițiul propriului său mandat.

7. O serie de elemente de drept comparat susțin toate aspectele mai sus precizate. În acest sens, **dreptul constituțional francez** (care a inspirat și textele constituționale și legale române) face referire la mandatul reglementat de normele de drept public, arătând că, în plus și distinct față de dreptul privat, în dreptul constituțional mandatul desemnează misiunea încredințată persoanei respective de către cei care au ales-o, pentru a participa la exercițiul/exercitarea puterii publice.

Doctrina franceză arată că de esența mandatului sunt două elemente necesar a fi întrunite în mod cumulativ (prin care acesta se definește), și anume: **durata sa și modalitățile de dobândire/de atribuire a acestuia** (diferite tipuri de vot, scrutin, sufragiu etc.). **Exercitarea funcțiilor și atribuțiilor specifice unui mandat, dar pe o perioadă/durată mai scurtă decât cea prevăzută de lege nu poate fi considerată ca reprezentând un mandat propriu-zis, în sensul constituțional și legal stabilit.**

8. În sensul celor mai sus subliniate s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 1 din 8 septembrie 1996 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 septembrie 1996), pag. 4, și Hotărârea nr. 3 din 24 octombrie 2000 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 552 din 8 noiembrie 2000), pag. 3, evidențiind următoarele aspecte esențiale: „Mandatul [...] are determinări constituționale specifice [...], care privesc mai ales funcțiile ce derivă din mandat, **condițiile de dobândire, de validare și de începere a mandatului, durata acestuia, incompatibilitățile și imunitățile** pe care le antrenează, atribuțiile ce derivă din mandat și, implicit, raporturile în care se află deținătorul acestuia cu celelalte autorități publice, răspunderea ce revine titularului mandatului pentru modul de exercitare a acestuia”.

Prin urmare, instanța de contencios constituțional a subliniat, în cele două hotărâri anterior invocate, că, **în lipsa întrunirii condițiilor privind, între altele, momentul începerii mandatului și durata acestuia, nu se poate vorbi de un mandat în sens constituțional.**

9. În același sens, **Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept („Comisia de la Veneția”)**, în „Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale”, publicat la data de 18 decembrie 2017, se referă la mandatul judecătorului, definit în primul rând prin durata sa, în cazul analizat fiind avut în vedere mandatul de 10 ani al judecătorului Curții Constituționale din Tajikistan⁶. Comisia de la Veneția, când a efectuat această analiză și a statuat reglementările de urmat, a avut în vedere doar mandatul de 10 ani, și nu ipoteza unui rest de mandat sau o substituție de mandat.

Chiar dacă un judecător constituțional a exercitat funcția în propriul său mandat, Comisia de la Veneția nu se opune înnoirii,

este adevărat, doar o singură dată, a mandatului, ceea ce susține cu atât mai mult teza că judecătorul care a exercitat un rest de mandat, indiferent de durata acestuia, poate obține propriul său mandat în condițiile prevăzute de lege. **În acest sens, Comisia de la Veneția, deși are în vedere și premisa că „opțiunea realegerii (s.n. a unui judecător) poate submina independența judecătorului”, în final subliniază că „posibilitatea unei singure numiri ulterioare pe termen lung apare ca fiind favorabilă, în sensul de a permite continuarea activității unor judecători eminenți/excelenți”⁷.** Această concluzie formulată de Comisia de la Veneția nu a fost relevată în integralitatea ei în prezenta decizie, ci, dimpotrivă, în paragraful 95 este evidențiată o concluzie contrară.

În continuarea aceluiași raționament, Comisia de la Veneția a arătat că textele legislative privind numirea judecătorilor constituționali „trebuie să reglementeze și posibilitatea prelungirii duratei mandatului unui judecător, până la momentul numirii în funcție a succesorului său”⁸, tocmai pentru a asigura stabilitatea Curții în situații diverse, cum ar fi aceea în care autoritățile/entitățile care au atribuțiile legale de a desemna judecătorii constituționali nu le exercită la timp.

10. **În concluzie, în opinia noastră, trebuie să se facă distincția între două aspecte ale mandatului de drept public: durata mandatului și exercitarea acestuia.**

Sub primul aspect, mandatul de drept public al judecătorului constituțional este limitat la o durată de 9 ani, iar sub cel de-al doilea aspect, mandatul poate fi exercitat fie de către titular, fie prin substituție de către un alt/altă judecător(i), în condițiile legii. Aceasta este, de altfel, și concretizarea pe care Legea fundamentală o dă în textul art. 142 alin. (2), în care face referire la mandatul de 9 ani al judecătorului constituțional, neprevăzând fragmentarea sa în alte mandate cu durate mai mici. Durata mandatului de drept public este exprimată, ca și în cazul judecătorului constituțional, în ani, și nu în fracțiuni ale anului, ceea ce demonstrează încă o dată că mandatul este unul singur și nu este divizibil în mandate mai scurte.

În cazul fragmentării mandatului, ipoteză prevăzută în dispozițiile art. 68 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, exercitarea acestuia până la final are loc prin substituție de persoane, astfel că judecătorul/judecătorii care substituie nu are/nu au exercițiul unui mandat propriu.

Pe de altă parte, **Constituția nu face referire la persoane (nu instituie regula ca o persoană care a ocupat un rest de mandat să nu poată primi propriul său mandat), ci, în art. 142 alin. (2), se referă la mandatul judecătorului constituțional, cu durata de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.** Aceasta demonstrează, încă o dată, că nu este o problemă de legalitate constituțională, care să excedeze cadrulul constituțional; faptul că o persoană care a exercitat o fracțiune dintr-un mandat al titularului va mai putea fi numită pentru îndeplinirea unui mandat propriu, în condițiile legii. Aceasta reprezintă doar o chestiune de oportunitate.

JUDECĂTORI,

dr. Marian Enache

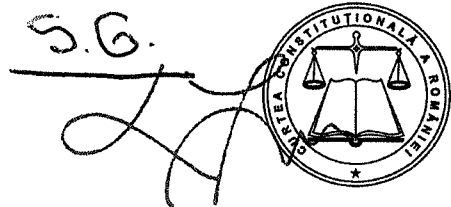
dr. Livia Doina Stanciu

dr. Simona-Maya Teodoroiu

⁶ Pct. 4.4.1, pag. 25, referindu-se la Opinia emisă cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională din Tajikistan CDL-AD(2014)017, paragraful 14.

⁷ Pct. 4.4.2, pag. 25, referindu-se la documentul CDL-STD(1997)020 „Compunerea curților constituționale — Știință și tehnică a democrației”, nr. 20 (1997), p. 14.

⁸ Pct. 4.4.3, pag. 26, referindu-se la documentul CDL-STD(1997)020 „Compunerea curților constituționale — Știință și tehnică a democrației”, nr. 20 (1997), p. 14.



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 3183 / 27 APR 2018

ROMÂNIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725 București 40, România
Telefon: (+4) 021.414.21.26 Fax: (+4) 021.414.21.39
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.266A/2018

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/915 CP
Ziua 02 Luna 05 anul 2017

Domnului

NICOLAE-LIVIU DRAGNEA

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

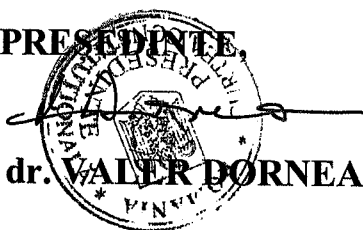
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PREȘEDINTE
Intrare Nr. 1/1333/LA
2017 Luna 04 Ziua 27

În conformitate cu dispozițiile art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia Curții Constituționale nr.136 din 20 martie 2018, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 38 de senatori aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunea Salvați România și a constatat că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cuprinse în articolul unic pct.1, privind modificarea art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, referitoare la sintagmele "urmărirea penală" și "la cererea ministrului justiției", precum și cele cuprinse în articolul unic pct.2, privind modificarea art.68 alin.(3) din aceeași lege, sunt neconstituționale.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU



Handwritten signature

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.266A/2018

DECIZIA nr.136
din 20 martie 2018

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic
pct.1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992
privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecție formulată de un număr de 38 de senatori, aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România, în temeiul prevederilor art.146 lit.a) din Constituție și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.821 din 23 februarie 2018, Secretarul General al Senatului a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.1478 din 23 februarie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr.266A/2018.

3. **În motivarea sesizării de neconstituționalitate**, autorii obiecției susțin că, prin modificarea adusă alin.(1), (2) și (3) ale art.66 din Legea nr.47/1992, Parlamentul a încălcat principiul constituțional al înfăptuirii justiției, instituind o imunitate extinsă, pentru judecătorii Curții Constituționale, cu privire la toate faptele penale comise de aceștia, atât înainte de exercitarea mandatului, cât și în timpul exercitării mandatului, indiferent dacă faptele sunt realizate sau nu în legătură cu exercițiul mandatului și indiferent de forma de vinovăție. Această imunitate reglementată de legiuitorul ordinar pentru judecătorii Curții Constituționale este mai extinsă decât oricare dintre imunitățile și măsurile de protecție stabilite de legiuitorul constituant pentru parlamentari, pentru Președintele României și pentru membrii Guvernului. Sub aspect teoretic, art.66 alin.(1), (2) și (3) din Legea nr.47/1992, așa cum a fost modificat de legea adoptată de Parlament, deși face posibilă urmărirea penală și trimiterea în judecată, respectiv reținerea, arestarea sau percheziționarea unui judecător al Curții Constituționale, condițiile legale în care se pot realiza aceste acte procesuale sunt dificil de realizat și depind, pe de o parte, de voința exclusivă a unei autorități politice, respectiv de ministrul justiției, iar, pe de altă parte, de voința autorității administrativ-jurisdicționale, plenul Curții Constituționale, aspecte care conduc la aprecierea fermă a imposibilității înfăptuirii justiției cu privire la toate faptele penale comise de un judecător al Curții Constituționale.

4. Reglementând că judecătorii Curții nu pot fi urmăriți penal, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, practic înfăptuirea justiției nu mai depinde de judecător, ci de voința exclusivă, pe de o parte, a ministrului justiției de a da curs sesizării procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, pe de altă parte, de voința plenului Curții de a încuviința măsura procesuală cu o majoritate calificată de două treimi, cu atât

mai greu de obținut cu cât, în formularea actuală a legii, judecătorul vizat de cererea ministrului justiției poate participa la vot. Or, instituirea de către legiuitorul ordinar a unor garanții procesuale atât de extinse, derogatorii de la dreptul comun în materie, care nu au fost avute în vedere de legiuitorul constituant, riscă să lase fără conținut însuși principiul constituțional al înfăptuirii justiției, prevăzut în art.124 alin.(1) și (2), cu privire la faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale.

5. De asemenea, legiuitorul ordinar nu distinge între faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului de faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, ceea ce evidențiază o neînțelegere a rațiunii juridice pentru care se instituie o imunitate de procedură, anume aceea de a proteja mandatul de autoritate care se exercită de o anumită persoană de eventuale șicane și abuzuri, scopul nefiind acela de a îngreuna excesiv, până la eliminare, angajarea răspunderii penale pentru fapte care nu au legătură cu exercițiul mandatului de autoritate.

6. Autorii sesizării mai susțin că art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, așa cum a fost modificat de legea adoptată de Parlament, încalcă prevederile art.131 alin.(1) și (3) din Constituție, întrucât conferă în mod nejustificat o atribuție ministrului justiției, membru al unui organ politic, Guvernul, de a cere, la sesizarea Procurorului General, urmărirea penală, reținerea, arestarea, percheziționarea sau trimiterea în judecată a judecătorilor Curții Constituționale, fapt ce încalcă competența constituțională a Ministerului Public, respectiv a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Practic, ministrul justiției dobândește o atribuție absolut discreționară de apreciere cu privire la conținutul sesizării formulate de Procurorul General, putând să dea curs sau nu respectivei sesizări, în funcție de aprecierea sa exclusiv subiectivă, fără a fi obligat să aibă în vedere criterii obiective și transparente.

7. Analizând economia relațiilor constituționale dintre Curtea Constituțională și alte instituții ale statului, existența unei cereri din partea ministrului justiției prin care solicită Curții încuviințarea unor măsuri procesuale penale împotriva unui judecător constituțional este complet nejustificată. Sesizarea Procurorului General ar trebui să poată fi adresată direct Curții Constituționale și în niciun caz printr-o a treia parte, care nu ar avea, de fapt, nicio competență cu privire la aspectele de natură procesual penală sesizate și dezbătute. O eventuală situație în care ministrul justiției, fără nicio justificare obiectivă, pentru unii judecători ar cere încuviințarea unor măsuri procesuale penale și pentru alți judecători nu ar cere poate constitui o încălcare a independenței judecătorilor constituționali. O astfel de împrejurare va conduce subsecvent, la scăderea încrederii cetățenilor în activitatea Curții Constituționale, aspect fundamental pentru asigurarea legitimității justiției constituționale într-un stat de drept, creând practic imaginea conform căreia există o clasă de super-cetățeni care beneficiază nu numai de o imunitate extinsă pentru faptele penale comise, ci și de protecția factorului politic, anume de protecția ministrului justiției.

8. În continuare, autorii sesizării arată că, deși nu este o normă de procedură cu valoare de principiu constituțional, conținutul în vigoare al art.66 alin. (1) din Legea nr.47/1992 reflectă în legea organică rolul pe care îl are fiecare dintre cele trei autorități publice (Camera Deputaților, Senatul și Președintele României) în mecanismul constituțional de numire a Curții Constituționale, statuând competența de aprobare a cererilor de arestare sau de trimitere în judecată a unui judecător al Curții, tot în sarcina autorității care l-a numit, potrivit Constituției. Prin urmare, competența de numire a judecătorilor Curții este o normă constituțională de procedură care subscie în conținutul ei și prerogative corelative ale acelorași autorități, tot de ordin procedural și nu material, în ceea ce privește răspunderea juridică a judecătorilor Curții, prerogative materializate în aprobarea de către aceste

autorități a cererilor de arestare sau trimitere în judecată penală. Modalitatea constituțională în care a fost numit un judecător al Curții, respectiv autoritatea care l-a numit, determină implicit, competența aceleiași autorități de a aproba și cererea de arestare sau de trimitere în judecată penală formulată împotriva acelui judecător. În considerarea argumentelor enunțate, autorii apreciază că Parlamentul nu putea să renunțe la o prerogativă procedurală care decurge dintr-o atribuție constituțională de numire a judecătorilor la Curtea Constituțională, în favoarea unei alte puteri sau autorități, în cazul dat în favoarea ministrului justiției, membru al Guvernului. Prin urmare, dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat au fost încălcate prin transferarea de către Parlament a acestei competențe de aprobare a cererilor de arestare sau de trimitere în judecată penală către Guvern, ceea ce este de natură să afecteze buna funcționare a Curții Constituționale, ea însăși garant al supremației Constituției, și să creeze în viitor conflicte juridice de natură constituțională. Prin includerea ministrului justiției, factor politic, în procedura de sesizare și încuviințare a unor măsuri procesuale privitoare la un judecător constituțional este afectat nu doar statutul de independență față de factorul politic al respectivului judecător, dar și separația puterilor în stat.

9. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale încalcă prevederile constituționale ale art.16 alin.(1) și (2) privind egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, precum și art.1 alin.(3) și (5) din Constituție privind obligația respectării supremației Constituției și a legilor, întrucât, fără a institui niciun criteriu obiectiv de apreciere, legiuitorul instituie posibilitatea pentru Plenul Curții Constituționale, de a decide sau nu suspendarea judecătorului constituțional trimis în judecată pentru orice faptă penală, inclusiv pentru o faptă penală comisă în exercițiul mandatului său. Mai mult, în absența unor prevederi exprese, rezultă că judecătorul trimis în judecată pentru care Plenul poate dispune suspendarea din funcție, va putea

participa și va putea vota în cadrul ședinței Plenului, aspect care încalcă principiul conform căruia nimeni nu poate fi judecător în propria cauză ("*Nemo esse judex in sua causa potest*"). Recent, în Decizia nr.32 din 23 ianuarie 2018 cu privire la o modificare a Legii nr.188/1999 prin care s-a abrogat măsura administrativă a suspendării raportului de serviciu în cazul trimiterii în judecată, în cadrul unui proces penal, în ceea ce privește persoanele care au calitatea de funcționari publici, Curtea a precizat că se creează un tratament diferențiat, contrar prevederilor consacrate de art.16 din Constituție. Mai mult, posibilitatea lăsată acestor persoane de a continua să exercite prerogativele de funcționari publici, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, în condițiile în care s-ar afecta activitatea și imaginea publică a autorității, contravine principiului statului de drept și principiului supremației Constituției și al obligativității respectării legilor, consacrate de art.1 alin.(3) și (5) din Legea fundamentală, și vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului. Pentru a evita încălcarea dispozițiilor constituționale, dar și pentru a crea premisele încrederii cetățenilor în justiția constituțională realizată de Curtea Constituțională, legiuitorul nu ar trebui să instituie posibilitatea suspendării, ci suspendarea de drept a mandatului la momentul trimiterii în judecată.

10. În fine, dispozițiile art.66 din Legea nr.47/1992, în forma modificată, încalcă recomandări ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept ("*Comisia de la Veneția*") formulate în "Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale", publicat la Strasbourg la data de 18 decembrie 2017 (CDL- PI2017/008), potrivit cărora judecătorii constituționali nu pot și nu trebuie să beneficieze de o imunitate de procedură, ei trebuie să aibă doar imunitate funcțională care privește faptele, opiniile exprimate în cadrul activității de judecător. În aceleași sens sunt și opiniile *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind imunitatea judecătorilor,

adoptat la cea de-a 94-a sesiune plenară (Veneția, 9-8 martie 2013), și *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind răspunderea penală a judecătorilor, adoptat la cea de-a 110-a sesiune plenară (Veneția, 10-11 martie 2017).

11. Legea criticată încalcă dispozițiile art.142 alin.(2) din Constituție, care prevăd că instanța constituțională *"se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit"*. Art.68 alin.(3) al Legii nr.47/1992, așa cum a fost modificat de legea adoptată de Parlament, prevede că: *„Judecătorul care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.”* Reglementarea nouă prelungește într-un mod excesiv perioada unui mandat de judecător al Curții Constituționale, permițând ca un judecător care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător, indiferent de durata restului, să poată să fie numit pentru un nou mandat de 9 ani. Prin urmare, dacă un judecător ar fi numit pentru un rest de mandat de 8 ani și 3 luni, la finalizarea restului de mandat, acel judecător ar putea candida și obține o nouă numire pentru un nou mandat complet de 9 ani, fapt ce contravine interdicției constituționale prevăzute de art.142 alin.(2) care prevede expres că mandatul nu poate fi prelungit sau înnoit. Eventualele argumente în sensul că primul mandat ar fi exercitat în numele altuia, că nu ar reprezenta un mandat propriu-zis sau că nu ar putea fi asimilat unei prelungiri ori înnoiri de mandat, nu sunt suficiente pentru a justifica eludarea prevederilor fără echivoc ale Constituției, din care rezultă fără niciun dubiu intenția legiuitorului constituant de a nu permite judecătorilor constituționali să dețină această funcție pentru o perioadă mai mare de 9 ani.

12. Autorii sesizării apreciază că art.68 alin.(3), în forma modificată, generează discriminare între judecătorii Curții și instituie în mod nejustificat un regim juridic diferențiat între judecătorii constituționali numiți mai întâi pentru

exercitarea până la expirarea mandatelor altor judecători constituționali, care vor putea fi (re)numiți pentru un mandat complet, și judecătorii constituționali numiți mai întâi pentru exercitarea unui mandat complet, care nu vor mai putea fi numiți nici măcar pentru ducerea la termen a mandatelor unor alți judecători constituționali. Criticile formulate sunt în spiritul recomandărilor Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept ("Comisia de la Veneția") din cadrul Consiliului Europei care în "Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale", publicat la Strasbourg la data de 18 decembrie 2017 (CDL-PI2017/008), a arătat că orice prelungire de mandat a unui judecător constituțional și chiar opțiunea legislativă de a permite realegerea unui judecător pentru un nou mandat după exercitarea primului, poate determina subminarea independenței judecătorilor. Comisia de la Veneția recomandă un singur mandat de judecător, cu durată mare, fără posibilitatea prelungirii sau reînnoirii, chiar printr-un nou proces de alegere/desemnare (a se vedea Opiniile Comisiei de la Veneția față de proiectul de lege de organizare a Curții Constituționale din Muntenegru, precum și opiniile exprimate asupra propunerilor de amendare a Legii Curții Constituționale din Letonia).

13. 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.

14. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis cu Adresa nr.2/2443 din 9 martie 2018, înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.1870 din 9 martie 2018, punctul său de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate. Arată că, prin modificarea adusă alin.(1), (2) și (3) ale art.66 din Legea nr.47/1992 s-a urmărit extinderea imunității penale a judecătorilor Curții Constituționale, astfel încât aceștia să nu poată fi urmăriți penal, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată

penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Prin aceste modificări s-a urmărit să se asigure cea mai eficientă garanție că judecătorii Curții Constituționale își pot exercita rolul conferit de Legea fundamentală fără niciun fel de constrângere sau presiune. Astfel, importanța atribuțiilor date prin Constituție judecătorilor Curții Constituționale impune măsuri la nivelul maxim de restricție pentru actele juridice care pot afecta un judecător al Curții în privința libertății individuale. Prin urmare, imunitatea sporită care se acordă se impune din perspectiva necesității asigurării unei protecții legitime a unor demnitari care, în exercitarea unui mandat limitat în timp la cel mult nouă ani, nu au nici statutul politic al parlamentarilor sau al președintelui României, nicio funcție de carieră profesională ca în cazul magistraților.

15. Cu privire la criticile aduse prin raportare la nerespectarea art.1 alin.(4) din Constituție, care prevede principiul separației și echilibrului puterilor, Președintele Camerei Deputaților consideră că, prin modificările operate de legiuitor, nu a fost încălcat niciunul dintre principiile consacrate de Legea fundamentală, având în vedere că instanța constituțională este instituția fundamentală care are rolul de a garanta supremația Constituției, fiind unica autoritate investită să asigure ordinea constituțională, atât în ceea ce privește legislația primară, cât și în ceea ce privește organizarea și funcționarea autorităților publice ale statului, separația și echilibrul dintre acestea.

16. În continuare, Președintele Camerei Deputaților arată că, prin modificarea adusă art.68 alin.(3) din Legea nr.47/1992, legiuitorul a adus clarificări cu privire la întinderea mandatului de judecător al Curții Constituționale. Astfel, s-a realizat cadrul legal prin care ocupantul funcției pentru un rest de mandat al unui alt judecător să poată fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani. Mai mult, prin această reglementare s-a urmărit aplicarea unui

regim similar celui prevăzut pentru judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție la terminarea mandatului, prin expirarea termenului pentru care s-a făcut numirea. La acest aspect s-a ținut cont de faptul că, potrivit legii, președintele Curții Constituționale este asimilat în grad cu președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar ceilalți judecători constituționali cu vicepreședinții Înaltei Curți de Casație și Justiție.

17. Având în vedere considerentele expuse, Președintele Camerei Deputaților consideră neîntemeiată obiecția de neconstituționalitate, astfel încât propune respingerea acesteia.

18. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctul lor de vedere cu privire la obiecțiile de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al Președintelui Camerei Deputaților, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

19. Curtea Constituțională 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.

20. Actul de sesizare are ca **obiect al criticilor de neconstituționalitate** dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale. Din analiza obiecției formulate, rezultă că obiect al criticilor autorilor sesizării sunt doar dispozițiile articolului unic pct.1 și 2, care au următorul conținut:

<<1. Articolul 66 se modifică și va avea următorul cuprins: „Art. 66. – (1) Judecătorii Curții nu pot fi urmăriți penal, reținuți, arestați percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) Încuviințarea prevăzută la alin. (1) se dă cu votul a două treimi din numărul judecătorilor Curții Constituționale, după ascultarea judecătorului în cauză.

(3) Pentru infracțiuni săvârșite de judecătorii Curții, urmărirea penală și trimiterea în judecată se fac numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(4) În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii Curții pot fi reținuți și supuși percheziției, ministrul justiției informându-l de îndată pe președintele Curții Constituționale.

(5) Judecătorul trimis în judecată penală poate fi suspendat prin decizia plenului Curții Constituționale adoptată cu votul a două treimi din membrii Curții. În cazul unei decizii de achitare, suspendarea încetează, iar în cazul unei decizii definitive de condamnare, mandatul de judecător al Curții încetează de drept.”

2. Alineatul (3) al articolului 68 se modifică și va avea următorul cuprins: „(3) Judecătorul care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.”>>

21. Autorii sesizării susțin că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art.1 alin.(3), (4) și (5) și art.16 alin.(1) și (2), art.124 alin.(1) și (2), art.131 alin.(1) și (3), art.142 alin.(2) și art.145 din Constituție.

22. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la **verificarea admisibilității acesteia**.

23. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, potrivit căruia „*Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.*” Astfel, se constată că actul supus controlului de constituționalitate este o lege adoptată de Parlamentul României, sesizarea fiind formulată de un număr de 38 de senatori, aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România, subiect de drept care întrunește, potrivit dispozițiilor legale, calitatea de titular al sesizării Curții Constituționale cu obiecții de neconstituționalitate.

24. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată și prin raportare la art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, potrivit căruia „*În vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de două zile*”. Cu privire la acest aspect, se constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a fost adoptată, în procedură de urgență, de Senatul României, Cameră decizională, în data de 14 februarie 2018 și a fost depusă la Secretarul general și anunțată în plenul Senatului pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii în data de 19 februarie 2018. Sesizarea formulată de un număr de 38 de senatori, care

formează obiectul prezentei cauze, a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 23 februarie 2018, deci după împlinirea termenului de 2 zile prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată după împlinirea termenului legal, dar în interiorul termenului pentru promulgare de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) din Constituție, pe de o parte, și de faptul că Președintele României nu a promulgat legea până la data formulării sesizării, pe de altă parte, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă, astfel că va efectua verificarea pe fond a criticilor de neconstituționalitate.

25. Analizând criticile de neconstituționalitate referitoare la neconstituționalitatea articolului unic pct.1, care vizează modificarea art.66 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea constată că, în prezent, dispozițiile art.66 au următorul conținut: *”(1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.*

(2) Competența de judecată pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii Curții Constituționale aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(3) De la data trimiterii în judecată penală, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcția sa. În caz de condamnare definitivă, el este exclus de drept, iar în caz de achitare, suspendarea încetează.”

26. Din examinarea dispozițiilor legale criticate, Curtea reține că modificarea operată de legiuitor vizează următoarele aspecte: (i) măsurile procesual penale pentru care este necesară încuviințarea prealabilă a plenului Curții Constituționale sunt extinse, de la arestare și trimitere în judecată la urmărire penală, reținere și percheziționare, (ii) cererea de încuviințare a măsurilor procesual penale

este transferată din competența procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în sarcina ministrului justiției, la sesizarea celui dintâi, (iii) încuviințarea măsurilor procesual penale este transferată de la Biroul permanent al Camerei Deputaților sau al Senatului, respectiv de la Președintele României, după caz, la plenul Curții Constituționale, (iv) suspendarea de drept din funcția de judecător al Curții Constituționale de la data trimiterii în judecată penală este înlocuită cu suspendarea facultativă, prin decizie a plenului Curții Constituționale.

27. Înainte de examinarea pe care urmează să o realizeze cu privire la fiecare dintre aceste aspecte, Curtea apreciază necesară prezentarea unor considerente de ordin general referitoare la statutul judecătorului constituțional și la regimul juridic al imunității acestei funcții publice.

28. **Statutul judecătorului constituțional.** Potrivit dispozițiilor constituționale cuprinse în art.142 și art.143, judecătorii Curții Constituționale sunt numiți de Camera Deputaților, de Senat și de Președintele României, dintre persoanele care îndeplinesc condițiile privind pregătirea juridică superioară, cel puțin 18 ani vechime în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior și înalta competență profesională.

29. Curtea reține că stipularea în Constituție a procedurii de desemnare a judecătorilor constituționali constituie o garanție a independenței acestora și a exercitării cu imparțialitate a atribuțiilor ce le revin conform Legii fundamentale. În jurisprudența sa, Curtea a observat că această funcție este una de rang înalt în cadrul autorităților statului, rolul său fundamental derivând din competențele care revin Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională în România, menită să garanteze supremația Constituției. Dezvoltând normele constituționale, dispozițiile Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale prevăd procedura de numire de către Parlament a judecătorilor constituționali, respectiv numirea persoanelor care au întrunit votul majorității

membrilor fiecărei Camere, la propunerea birourilor permanente și pe baza recomandării comisiilor juridice, sau desemnarea judecătorilor constituționali de către Președintele României, caz în care autoritatea decizională este una individuală, iar nu colectivă ca în cazul Parlamentului. Numirea se face în temeiul prevederilor constituționale și legale, prin hotărâre a Camerei Deputaților sau a Senatului, respectiv prin decret al Președintelui României. Ultima etapă a procedurii de numire o reprezintă depunerea jurământului în fața Președintelui României și a președinților celor două Camere ale Parlamentului, moment care marchează începerea mandatului de judecător (a se vedea Decizia nr.459 din 16 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.712 din 30 septembrie 2014, paragrafele 35-40).

30. În ceea ce privește statutul judecătorilor constituționali, Curtea a constatat că mandatul judecătorilor constituționali are următoarele particularități: este un mandat de drept constituțional, deoarece este reglementat prin Constituție [art.142 alin.(2) teza întâi]; dobândirea, exercitarea și încetarea mandatului se realizează în condițiile prevăzute de Constituție și de Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale; este un mandat exercitat în cadrul unei autorități jurisdicționale; este unic, neputând fi reînnoit sau prelungit [art.142 alin.(2) teza a doua din Constituție]; pe durata exercitării mandatului, judecătorul constituțional este inamovibil, se bucură de imunitate și este incompatibil cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior (art.61 din Legea nr.47/1992). **Toate aceste trăsături definesc regimul juridic al mandatului judecătorului constituțional ca fiind un regim constituțional, Legea fundamentală instituind garanțiile privind exercitarea acestuia** (a se vedea Decizia nr.262 din 5 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 20 mai 2016, paragraful 27).

31. Analizând modalitatea de exercitare a mandatului în cadrul instanței constituționale, prin Decizia nr.262 din 5 mai 2016, paragraful 28, Curtea a constatat că judecătorul constituțional are în competență soluționarea cauzelor aflate pe rolul acestei instanțe, potrivit normelor procedurale prevăzute în Legea nr. 47/1992. Procedura jurisdicțională prevăzută de lege se completează cu regulile procedurii civile, în măsura în care ele sunt compatibile cu natura procedurii în fața Curții Constituționale. Curtea are o competență limitată de Constituție și de legea organică proprie, putând fi sesizată în cazurile expres prevăzute de cele două acte normative. Ședințele de judecată sunt publice, în afară de cazul în care legea dispune altfel sau, din motive întemeiate, Curtea hotărăște altfel, iar părțile au acces la lucrările dosarelor. Actele jurisdicționale ale Curții se pronunță în numele legii. Deciziile, hotărârile și avizele Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

32. Din examinarea dispozițiilor constituționale și legale, rezultă că, în exercitarea mandatului său, judecătorul constituțional exercită competențe jurisdicționale supuse regulilor care guvernează un proces echitabil. În ceea ce privește incidența prevederilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în cadrul procedurilor desfășurate în fața curților constituționale, prin Hotărârea din 23 iunie 1993, pronunțată în *Cauza Ruiz-Mateos împotriva Spaniei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, deși Curții Constituționale nu îi revine sarcina de a statua cu privire la fondul unei cauze, decizia acesteia poate să aibă consecințe asupra obiectului litigiului. Curtea europeană a apreciat că nu se poate exclude într-o manieră generală aplicabilitatea art. 6 din Convenție la procedurile în fața jurisdicțiilor constituționale. Atunci când dreptul intern prevede existența unor asemenea jurisdicții, la care accesul este deschis direct sau indirect justițiabililor, procedurile care se desfășoară în fața lor trebuie să respecte principiile prevăzute de art. 6 din Convenție, atunci când decizia Curții

Constituționale poate influența fondul litigiului ce se dezbate în fața instanțelor ordinare. Garantarea unui proces echitabil, așa cum prevede art. 6 paragraful 1 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, implică în mod necesar ca: tribunalul să fie stabilit de lege, să fie independent și să fie imparțial.

33. Cât privește prima cerință, și anume ca organul de jurisdicție să fie organizat în conformitate cu voința legiuitorului, Curtea a constatat (Decizia nr.262 din 5 mai 2016, paragraful 29) că Plenul Curții Constituționale funcționează ca instanță de judecată în temeiul legii, dispozițiile legale privind organizarea și funcționarea instanței respectând exigența menționată nu numai sub aspectul existenței înseși a tribunalului, ci și sub aspectul compoziției completului investit cu judecarea litigiului. A doua și a treia condiție impuse tribunalului în vederea garantării procesului echitabil sunt cele referitoare la independența și imparțialitatea organului de jurisdicție. În acest sens, potrivit art. 144 și 145 din Constituție, *"Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior"*, iar *"Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia."* Principalii factori care asigură independența și imparțialitatea judecătorului constituțional sunt modul de desemnare a membrilor săi, durata mandatului și inamovibilitatea membrilor în cursul exercitării acestuia, precum și existența unei protecții adecvate împotriva presiunilor exterioare (imunitatea), prevăzute de legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale.

34. Așa fiind, Curtea Constituțională a reținut că prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale au incidență și în materia contenciosului constituțional, garanțiile referitoare la dreptul la un proces echitabil fiind pe deplin aplicabile și în fața Curții Constituționale (a se

vedea, în acest sens, și Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011). Cu alte cuvinte, accesul la instanța constituțională constituie, în cadrul procedurilor interne, o cale de atac în fața unei instanțe care întrunește exigențele consacrate de art. 6 din Convenție referitoare la existența unui tribunal independent și imparțial.

35. Pentru aceste argumente, Curtea a constatat că *activitatea exercitată în realizarea mandatului de judecător constituțional constituie o activitate jurisdicțională, prin deciziile pronunțate de Plenul Curții Constituționale, instanța hotărând cu caracter definitiv și general obligatoriu asupra unor chestiuni de drept* - constituționalitatea actelor cu care a fost sesizată -, competență care îi aparține în exclusivitate, potrivit dispozițiilor constituționale și legale.

36. **Imunitatea judecătorului constituțional.** Imunitatea a fost definită ca fiind un mijloc de protecție, prevăzut expres de lege, menit să apere persoana care ocupă o anumită funcție publică de eventuale presiuni, abuzuri și procese șicanatorii îndreptate împotriva sa în exercitarea funcției pe care o îndeplinește, având drept scop garantarea libertății de exprimare și protejarea împotriva cercetărilor judiciare abuzive. Importanța acestei garanții constituționale sau legale constă în necesitatea asigurării unei protecții speciale, menite să valorizeze principiul separației puterilor în stat, ca expresie a valorilor promovate într-un stat democratic. Imunitatea este inherentă mandatului de demnitate publică, pe perioadă exercitării acestuia, iar nu persoanei care ocupă temporar această funcție. Ea are caracter imperativ, neconstituind un drept subiectiv de care titularul poate uza sau la care poate renunța după propriul interes, este o garanție de ordine publică atașată funcției publice și, pe cale de consecință, poate fi invocată din oficiu, nu doar de titular, și oricând pe durata exercitării funcției publice, fiind un element constitutiv al statutului juridic constituțional și legal al respectivei funcții (a se vedea în acest sens Decizia nr.678

din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul oficial al României, Partea I, nr.886 din 5 decembrie 2014).

37. În ceea ce privește judecătorul constituțional, Legea nr.47/1992 prevede o dublă protecție, imunitatea exprimându-se prin două noțiuni juridice: iresponsabilitatea și inviolabilitatea. Iresponsabilitatea este protecția pe care o are judecătorul de a nu răspunde juridic ”pentru opiniile și voturile exprimate în adoptarea soluțiilor” și este consacrată expres de art.61 alin.(2) din lege. Domeniul său cuprinde protecția împotriva sancțiunilor privind actele îndeplinite în exercitarea mandatului constituțional, apărând libertatea de exprimare și independența judecătorului. Inviolabilitatea este reglementată expres prin dispozițiile art.66 alin.(1) din lege, și constă în interdicția arestării sau trimiterii în judecată penală a judecătorului Curții Constituționale fără aprobarea prealabilă a Biroului permanent al Camerei Deputaților sau al Senatului, respectiv a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Spre deosebire de inviolabilitate, iresponsabilitatea are o calitate absolută în ceea ce privește durata efectelor ei: protecția se menține și după expirarea mandatului judecătorului în ceea ce privește opiniile și voturile exprimate în timpul acestuia.

38. Analizând semnificația juridică a instituției imunității, cu referire la dispozițiile art.72 alin.(2) din Constituție care consacră imunitatea parlamentară, Curtea a constatat că aceasta este o garanție constituțională, o măsură de protecție juridică a mandatului, care are menirea să asigure independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri. Garanția prevăzută la art.72 alin.(1) din Constituție încurajează titularul mandatului în adoptarea unui rol activ în viața politică a societății, întrucât înlătură răspunderea juridică a acestuia pentru opiniile politice exprimate în exercitarea funcției de demnitate publică. Însă, titularul mandatului rămâne răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele săvârșite

în perioada în care a exercitat funcția publică și care nu au legătură cu voturile sau opiniile politice (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 284 din 21 mai 2014, paragraful 44, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 3 iulie 2014).

39. Prin Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011, Curtea a constatat că: ”Reglementarea constituțională a imunității parlamentare este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a îndeplinirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. În activitatea sa, parlamentarul trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să-și exercite mandatul în mod eficient. Instituția imunității parlamentare, sub cele două forme ale sale, protejează parlamentarul față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei sale, fiindu-i astfel asigurată independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor care-i revin potrivit Constituției și legilor.” De asemenea, prin Decizia nr. 235 din 5 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 462 din 31 mai 2005, Curtea a mai reținut că ”stabilirea competenței exclusive a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a efectua urmărirea penală și a dispune trimiterea în judecată în cazul infracțiunilor săvârșite de deputați sau senatori, fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate de aceștia în exercitarea mandatului, nu are semnificația absolvirii de răspundere penală. Prevederea constituțională instituie măsuri de protecție față de eventuale abuzuri, șicane sau constrângeri la care ar putea fi expuși parlamentarii la niveluri inferioare de instrumentare a cauzelor penale. Pe de altă parte, s-a urmărit ca cercetarea și trimiterea în judecată a parlamentarilor să se facă de cea mai înaltă autoritate judiciară, cu atribuții de conducere și

supraveghere a urmăririi penale. Or, această autoritate este Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [...].”

40. Având în vedere argumentele reținute de Curte, cu privire la autoritatea legiuitoare, Curtea apreciază că acestea sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în cazul judecătorului constituțional. În activitatea sa, acesta trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să-și exercite mandatul în acord cu prerogativele constituționale. Prin urmare, acesta nu răspunde juridic pentru opiniile și voturile exprimate în exercitarea funcției de judecată, nici pe durata mandatului și nici după expirarea acestuia, ca efect al iresponsabilității mandatului, însă, așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, ***titularul mandatului este răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele care nu au legătură cu opiniile și voturile sale și care au fost săvârșite înainte sau în perioada în care exercită funcția publică.*** Cu privire la aceste acte și fapte, judecătorul constituțional este răspunzător, potrivit dispozițiilor constituționale și legale, ***sub rezerva respectării pe perioada deținerii mandatului a tuturor procedurilor de cercetare penală, ca efect al inviolabilității mandatului de judecător.***

41. Pornind de la aceste considerente cu valoare de principiu, Curtea va analiza în continuare instituția inviolabilității de care se bucură judecătorul constituțional, așa cum este modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, atât sub aspectul sferei sale de incidență (obiectul său), cât și sub aspectul procedurii prevăzute de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității.

42. **Sfera de incidență (obiectul) inviolabilității.** Modificările aduse legii vizează extinderea măsurilor procesual penale pentru care este necesară încuviințarea prealabilă a plenului Curții Constituționale, de la arestare și trimitere

în judecată la urmărire penală, reținere și percheziționare. Critica este raportată la prevederile constituționale cuprinse în art.124 alin.(1) și (2).

43. Dintr-o analiză comparativă a categoriilor de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, reținem că, sub aspectul sferei de incidență a acestei instituții, legislația română variază astfel:

- **Președintele României** – *art.84 alin.(2) din Constituție*: în virtutea inviolabilității de care se bucură mandatul prezidențial, pe perioada exercitării acestuia, **Președintele nu poate fi supus niciunei proceduri judiciare penale**, cu excepția situației prevăzute de art. 96 din Constituție - punerea sub acuzare pentru fapte de înaltă trădare;

- **Senatorii și deputații** – *art.72 alin.(2) și (3) din Constituție*: pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi **percheziționați, reținuți sau arestați** fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. De asemenea, în caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și a percheziției, iar, în cazul în care Camera sesizată constată că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri;

- **Membrii Guvernului** – *art.109 alin.(2) din Constituție*: numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară **urmărirea penală** a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție; *Legea nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială* - art.13 alin.(3): "*După începerea urmăririi penale membrul Guvernului care este și deputat sau senator*

poate fi **percheziționat, reținut ori arestat** numai cu încuviințarea Camerei din care face parte, după ascultarea sa, cu respectarea prevederilor art.72 alin. (2) din Constituția României, republicată, și a regulilor de procedură cuprinse în regulamentul Camerei din care face parte”; art.19: ”Urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor se efectuează, după caz, de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau de către Direcția Națională Anticorupție, iar judecarea acestora, de către Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit legii”; art.22 alin.(1): ”În caz de infracțiuni flagrante, persoanele prevăzute la art. 6 pot fi reținute și percheziționate. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei din care face parte membrul Guvernului sau, după caz, pe Președintele României.”;

- **Judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți** – art.95 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare: ”(1) Judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi **percheziționați, reținuți sau arestați preventiv** numai cu încuviințarea secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi reținuți și supuși percheziției potrivit legii, Consiliul Superior al Magistraturii fiind informat de îndată de organul care a dispus reținerea sau percheziția.” Competența organului de urmărire penală și a instanței de judecată este stabilită de dispozițiile art.38-40 din Codul de procedură penală.

- **Judecătorii Curții Constituționale** - art.66 din Legea nr.47/1992: ”(1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi **arestați sau trimiși în judecată** penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

(2) *Competența de judecată pentru infracțiunile săvârșite de judecătorii Curții Constituționale aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție*”.

- **Avocatul Poporului și adjuncții săi** - art.53 din Legea nr.35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului: ”(1) *Pe durata exercitării mandatului, Avocatul Poporului poate fi urmărit și trimis în judecată penală pentru fapte, altele decât cele prevăzute la art.52 [Avocatul Poporului și adjuncții săi nu răspund juridic pentru opiniile exprimate sau pentru actele pe care le îndeplinesc, cu respectarea legii, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de prezenta lege], dar nu poate fi reținut, percheziționat, arestat la domiciliu sau arestat preventiv fără încuviințarea președinților celor două Camere ale Parlamentului.*

(2) *Adjuncții Avocatului Poporului pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte, altele decât cele prevăzute la art. 52, dar nu pot fi reținuți, percheziționați, arestați la domiciliu sau arestați preventiv fără înștiințarea prealabilă a Avocatului Poporului*”.

44. Din analiza efectuată, rezultă că inviolabilitatea presupune un set de reguli privind urmărirea penală (membrii Guvernului), trimiterea în judecată (judecătorii Curții Constituționale), precum și o serie de măsuri preventive, precum percheziționarea, reținerea și arestarea (senatori, deputați, judecători, procurori, magistrați-asistenți, Avocatul Poporului și adjuncții săi) sau doar arestarea (judecătorii Curții Constituționale).

45. O primă critică vizează faptul că ”legiuitorul ordinar nu distinge între faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului de faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, ceea ce evidențiază o neînțelegere a rațiunii juridice pentru care se instituie o imunitate de procedură”. În ceea ce privește acest aspect, Curtea reține că scopul acestei instituții juridice este acela de a asigura independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri,

care pot surveni prin instrumentarea inclusiv a unor cauze penale care vizează fapte care nu au legătură directă cu exercitarea mandatului de judecător constituțional. Dacă norma legală ar limita incidența imunității doar la faptele penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului lor, scopul pentru care a fost creată această instituție ar fi doar parțial atins, întrucât presiunile, actele șicanatorii sau abuzurile ar putea fi generate de cercetarea penală a unor fapte străine de atribuțiile pe care le implică mandatul de judecător, dar în scopul de a produce efecte asupra modului de îndeplinire a acestor atribuții, vizând afectarea independenței judecătorului.

46. De altfel, din analiza comparativă a dispozițiilor constituționale și legale care reglementează categoriile de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, Curtea reține că, exceptând funcția de membru al Guvernului, pentru care Constituția prevede expres imunitatea doar cu privire la faptele săvârșite în exercițiul funcției lor, în niciuna dintre ipotezele examinate legiuitorul constituant sau ordinar nu a prevăzut distincția între faptele penale comise de persoana care ocupă funcția publică în legătură cu exercițiul mandatului și faptele penale care nu au legătură cu exercițiul respectivului mandat, tocmai pentru a da plenitudine scopului pentru care a fost instituită imunitatea.

47. Prin urmare, sfera de incidență a normei criticate, care preia, de fapt, soluția legislativă existentă deja în Legea nr.47/1992, și care vizează atât presupuse fapte penale comise de judecătorii Curții Constituționale în legătură cu exercițiul mandatului, cât și fapte care nu au legătură cu mandatul, dar care pot produce consecințe asupra exercitării sale, este în deplină concordanță cu scopul pentru care a fost creată instituția imunității, și, prin urmare, criticile de neconstituționalitate formulate sunt lipsite de fundament juridic.

48. În continuare, examinând dispozițiile legale criticate, Curtea observă că modificarea operată de legiuitor vizează extinderea măsurilor procesual penale,

pentru care este necesară încuviințarea prealabilă, în ceea ce îi privește pe judecătorii Curții Constituționale, în sensul că, pe lângă arestare și trimitere în judecată, cum prevede legea în vigoare, sunt adăugate urmărirea penală, reținerea și percheziționarea.

49. Cu privire la măsurile preventive adăugate, *reținerea și percheziționarea*, Curtea reține că legiuitorul vine să complănească omisiunea textului de lege în vigoare, care la data adoptării sale, în anul 1992, s-a limitat la a prevedea doar măsura arestului. Având în vedere atribuțiile și statutul constituțional al judecătorului Curții Constituționale, pe de o parte, și considerentele pe care se întemeiază independența acestuia, pe de altă parte, Curtea constată că legiuitorul a optat pentru completarea normei legale în scopul stabilirii sferei de incidență a inviolabilității aplicabile acestei funcții publice în mod similar cu inviolabilitatea aplicabilă tuturor celorlalte funcții publice pentru care a prevăzut regimul juridic al imunității. În considerarea îndeplinirii acestui mandat, care presupune exercițiul autorității statale, deci a unor competențe de rang constituțional, și a statutului juridic special, persoana care deține funcția de judecător al Curții Constituționale nu se află în aceeași situație juridică cu ceilalți cetățeni, astfel că instituirea unei protecții speciale (aplicabile, deopotrivă, și parlamantarilor sau judecătorului din sistemul instanțelor judecătorești) se impune fără a putea fi calificată drept un privilegiu. Astfel reglementată, inviolabilitatea protejează judecătorul constituțional față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei sale prin aplicarea măsurilor preventive cu grad ridicat de intruziune în dreptul la viață intimă, familială și privată sau de restrângere a libertății individuale, fiindu-i astfel asigurate independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și obligațiilor care îi revin potrivit Constituției și legilor.

50. În ceea ce privește completarea obiectului inviolabilității aplicabile judecătorului constituțional cu *măsura procesuală a începerii urmăririi penale*,

Curtea reține că aceasta nu are corespondent în legislația infraconstituțională în vigoare, fiind prevăzută *intuitu personae*, la nivel constituțional, doar pentru protecția mandatului de Președinte al României și pentru cea de membru al Guvernului, în această ultimă ipoteză, doar cu privire la faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Consacrarea expresă în Constituție, cu referire exclusivă la funcțiile publice de Președinte al României, respectiv de membru al Guvernului ridică problema în ce măsură legiuitorul infraconstituțional poate adăuga noi ipoteze sferei de incidență a acestui caz de inviolabilitate, fără a aduce atingere principiului egalității în drepturi, în componenta sa referitoare la interzicerea privilegiilor.

51. Cu privire la principiul egalității în drepturi, Curtea a reținut, în jurisprudența sa constantă, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994). De asemenea, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr.476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.599 din 11 iulie 2006, Decizia nr.573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.363 din 25 mai 2011, Decizia nr.366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.644 din 2 septembrie 2014). Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea a statuat că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr.62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial

al României, Partea I, nr.49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.470 din 11 iulie 2012, Decizia nr.164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr.681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Prin Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.101 din 9 februarie 2015, Curtea a reținut că „sintagma fără privilegii și fără discriminări din cuprinsul art.16 alin.(1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite astfel cum s-a arătat mai sus”.

52. Pornind de la premisa că legiuitorul dispune de marja proprie de apreciere în legătură cu instituirea regimului legal al imunităților, *Curtea urmează să analizeze în ce măsură imunitatea creată, prin sfera sa de întindere, nu constituie un privilegiu pentru categoria funcției publice pentru care este adoptată.*

53. Astfel, Curtea reține că imunitatea constituțională, care îi vizează pe parlamentari, sau cea legală, care îi vizează pe judecători, procurori, judecători constituționali, magistrați-asistenți, Avocatul Poporului și adjuncții săi, nu condiționează începerea urmăririi penale de încuviințarea prealabilă a unor autorități publice. În aceste condiții, Curtea apreciază că, prin dispozițiile criticate ale art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, în ceea ce privește completarea obiectului

inviolabilității aplicabile judecătorului constituțional cu măsura procesuală a începerii urmăririi penale, *această funcție publică devine beneficiara unei inviolabilități care excedează cadrului constituțional*. Calitatea de judecător al Curții Constituționale nu poate constitui, prin ea însăși, un criteriu obiectiv de diferențiere în materia regimului inviolabilităților. Întrucât egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, *în funcție de scopul urmărit*, nu sunt diferite, aplicarea unui tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Or, în situația de față, opțiunea legiuitorului pentru lărgirea sferei de incidență a inviolabilității judecătorului constituțional cu privire la măsura procesuală a începerii urmăririi penale apare ca *un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă, și care dă naștere unui privilegiu*. Statutul constituțional al acestei funcții publice și independența judecătorului Curții Constituționale nu pot fi invocate drept criterii obiective și rezonabile care să justifice crearea unui regim juridic privilegiat al acestei magistraturi, sub aspectul imunității, ci, dimpotrivă, rangul și locul constituțional al acesteia obligă la justa și echitabilă aplicare a formelor de protecție a mandatului constituțional. Întrucât privilegiul astfel creat vizează derularea unei proceduri judiciare, Curtea apreciază că, pe această cale, sunt încălcate și prevederile art.124 alin.(1) și (2) din Constituție, care consacră o justiție unică, imparțială și egală pentru toți, înfăptuită în numele legii.

54. Pentru aceste argumente, Curtea constată că sintagma "*urmărire penală*" din cuprinsul dispozițiilor aricolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale încalcă prevederile art.16 alin.(1) și art.124 alin.(1) și (2) din Constituție.

55. **Procedura prevăzută de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității.** Din perspectiva procedurii prevăzute de lege pentru încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității, dispozițiile art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, prevăd că (i) titularul cererii de încuviințare a măsurilor procesual penale este ministrul justiției, la sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar (ii) încuviințarea măsurilor procesual penale este hotărâtă de plenul Curții Constituționale. Cu privire la aceste aspecte sunt formulate critici prin raportare la prevederile constituționale cuprinse în art.1 alin.(4), art.124 alin.(1) și (2), art.131 alin.(1) și (3) și art.145.

56. Exigențele principiului statului de drept, cu privire la care Curtea s-a pronunțat în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr.70 din 18 aprilie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 334 din 19 iulie 2000 sau Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din data de 30 ianuarie 2015) vizează scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce îndeobște este numit ca fiind domnia legii, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare, ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și tuturor actelor normative cu aceasta, *existența regimului de separație a puterilor publice*, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului.

57. Pornind de la această premisă, Curtea urmează să analizeze în ce măsură modificările operate cu privire la procedura pentru încuviințarea măsurilor

care fac obiectul inviolabilității judecătorilor constituționali respectă prevederile constituționale invocate de autorii sesizării.

58. **Ministrul justiției – titular al cererii de încuviințare.** În ceea ce privește competențele constituționale și legale ale Ministerului Public, dispozițiile art.131 din Constituție stabilesc că *”(1) În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”,* iar procurorii constituiți în parchete *”conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, în condițiile legii.”* De asemenea, art.132 alin.(1) din Constituție prin care se reglementează Statutul procurorilor statuează că *”Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției”*.

59. Atribuțiile Ministerului Public sunt reglementate de dispozițiile art.62 din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, care la alin.(3) și (4) prevăd că *”Procurorii își exercită funcțiile în conformitate cu legea, respectă și protejează demnitatea umană și apără drepturile persoanei”,* respectiv că *”Parchetele sunt independente în relațiile cu instanțele judecătorești, precum și cu celelalte autorități publice.”* Dispozițiile art.63 din Legea nr.304/2004 prevăd în mod expres atribuțiile procurorilor, care vizează, în principal, efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, conducerea și supravegherea activității de cercetare penală a poliției judiciare, sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege. Dispozițiile art.64 din același act normativ prevăd că *”în soluțiile dispuse, procurorul este independent, în condițiile prevăzute de lege”,* iar *”soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale”*. Legalitatea și temeinicia soluțiilor adoptate de către procuror pot face obiect al cenzurii de către procurorul

ierarhic superior și de către judecătorul de drepturi și libertăți, potrivit dispozițiilor prevăzute de art.339-341 din Codul de procedură penală și de către instanța de judecată, în cadrul procedurii de cameră preliminară, în temeiul prevederilor art.342-348 din Codul de procedură penală.

60. Organele de urmărire penală pot fi sesizate fie de o persoană fizică sau juridică, fie de un organ de constatare, fie se pot sesiza din oficiu. Sesizarea organelor de urmărire penală impune acestora obligativitatea efectuării de acte procedurale care implică verificarea regularității sesizării, analiza oportunității începerii urmăririi penale și administrarea mijloacelor de probă, astfel încât să fie obținute informațiile necesare pentru dispunerea unei soluții (a se vedea în acest sens Decizia nr.68 din 27 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.181 din 14 martie 2017).

61. În cazul în care cercetarea penală vizează o persoană care ocupă o funcție publică pentru care legea sau Constituția a prevăzut o protecție specială, sub forma imunității, pentru dispunerea soluțiilor care se impun este nevoie de încuviințarea autorității publice competente să se pronunțe cu privire la ridicarea imunității. Așa fiind, procurorul trebuie să se adreseze acestei autorități și numai dacă aceasta încuviințează măsura procesuală care face obiect al inviolabilității, reprezentantul Ministerului Public poate efectua actul procesual (emiterea ordonanței de începere a urmăririi penale, a ordonanței de reținere a inculpatului sau întocmirea rechizitoriului de trimitere în judecată) sau poate cere instanței judecătorești autorizarea măsurilor preventive (percheziție sau arest).

62. Având în vedere aceste considerente, Curtea apreciază că art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, așa cum a fost modificat de legea criticată, încalcă prevederile art.1 alin.(4) și art.131 alin.(1) și (3) din Constituție, întrucât ministrul justiției, membru al unui organ politic, Guvernul, parte a puterii executive, dobândește o atribuție decizională în activitatea judiciară a Ministerului Public, parte componentă

a autorității judecătorești. Chiar dacă sesizarea aparține procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, titularul dreptului de a cere urmărirea penală, reținerea, arestarea, percheziționarea sau trimiterea în judecată a judecătorilor Curții Constituționale, deci de a decide cu privire la formularea sau nu a cererii de încuviințare a măsurilor respective este ministrul justiției. *Opțiunea legiuitorului golește de conținut competența constituțională a Ministerului Public* și conferă ministrului justiției, parte componentă a puterii executive, o atribuție discreționară de apreciere cu privire la conținutul sesizării formulate de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Includerea ministrului justiției în procedura de ridicare a imunității unui judecător constituțional nu poate fi întemeiată, din punct de vedere constituțional, pe prevederile art.132 alin.(1), potrivit căroră *"Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției"*, întrucât autoritatea pe care ministrul justiției o exercită asupra procurorilor nu are nicio legătură cu activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală, ci vizează activitatea Ministerului Public, în ansamblul său, în exercitarea rolului său de a reprezenta interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

63. Din analiza comparativă a dispozițiilor constituționale și legale care reglementează categoriile de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, Curtea reține că în niciuna dintre ipotezele examinate legiuitorul constituant sau ordinar nu l-a prevăzut pe ministrul justiției, ca titular al cererii de încuviințare a măsurilor procesual penale. Respectând principiul separației puterilor în stat, până în prezent, legiuitorul a stabilit o relație directă între organul de urmărire penală (Ministerul Public) și autoritatea publică competentă să dispună încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității aferente fiecărei

funcții publice. *Introducerea unei terțe autorități în procedura de ridicare a imunității, care nu are nicio competență cu privire la aspectele de natură procesual penală cercetate și sesizate, contravine nu numai prerogativelor constituționale ale Ministerului Public și, implicit, principiului separației puterilor în stat, dar, prin consecințele pe care dreptul de veto pe care ministrul justiției îl poate exercita potrivit legii, deturneză însăși instituția imunității.* Astfel, dacă scopul creării unei protecții speciale a unor funcții publice este acela de a împiedica eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția publică, iar nu de a împiedica cercetarea penală, desfășurată cu respectarea prevederilor legale, împotriva unor persoane suspectate că au săvârșit fapte penale, intervenția în procedura ridicării imunității a ministrului justiției, care printr-o evaluare subiectivă și netransparentă, este susceptibilă de a opri procesul penal (în cazul urmăririi penale sau trimiterii în judecată) sau a modifica desfășurarea sa (în cazul măsurilor preventive), *pervertește finalitatea protecției pe care legea o pune în beneficiul funcției publice.* Și acest lucru este posibil întrucât **nu autoritatea competentă** de a decide cu privire la încuviințarea ridicării imunității (plenul Curții Constituționale) **este cea care hotărăște** încuviințarea sau respingerea cererii de încuviințare, ci ministrul justiției care decide dacă va înainta sau nu cererea către plenul Curții, efectuând, în mod indirect, o cenzură cu privire la obiectul cererii. Or, *această intervenție nu poate fi calificată drept o garanție procedurală pentru judecătorul constituțional*, ci, așa cum arată și autorii sesizării, ”ca un mijloc de control și intervenție politică în gestionarea răspunderii juridice a judecătorilor Curții, precum și o interferență nedorită în procedurile penale care ar privi un judecător al Curții. Ministrului justiției nu i se pot transmite prerogative care să-i permită să interfereze și să cenzureze soluțiile dispuse de procurori sau să îi creeze premise noi pentru exercitarea oricărei forme de presiune politică asupra judecătorilor Curții”. Prin urmare, Curtea consideră că sesizarea procurorului

general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea unor măsuri procesuale împotriva unui judecător al Curții Constituționale trebuie să se adreseze direct Curții Constituționale.

64. Pentru considerente expuse, Curtea constată că **sintagma "la cererea ministrului justiției"** din cuprinsul art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, contravine prevederilor constituționale ale art.1 alin.(4), art.124 alin.(1) și (2), art.131 alin.(1) și (3) și art.145.

65. *Competența plenului Curții Constituționale de a încuviința măsurile procesual penale care fac obiectul inviolabilității judecătorului constituțional.* În susținerea criticilor de neconstituționalitate, autorii arată că modalitatea constituțională în care a fost numit un judecător al Curții, respectiv autoritatea care l-a numit, determină implicit, competența aceleiași autorități de a aproba și cererea de încuviințare a măsurilor procesuale formulate împotriva acelui judecător, o soluție diferită contravenind principiului separației puterilor în stat.

66. Prin Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010, după ce a examinat statutul judecătorilor din sistemul instanțelor judecătorești, respectiv statutul judecătorilor Curții Constituționale, reglementate atât la nivel constituțional, cât și la nivel legal, Curtea a analizat conținutul principiului constituțional al independenței justiției, reținând incidența lui cu privire la ambele categorii de magistraturi. Astfel, Curtea a constatat că atât independența justiției - componenta instituțională (conceptul independenței judecătorilor nereferindu-se exclusiv la judecători, ci acoperind sistemul judiciar în întregime), cât și independența judecătorului - componenta individuală implică existența unor numeroase aspecte, cum ar fi: lipsa imixtiunii celorlalte puteri în activitatea de judecată, faptul că niciun alt organ decât instanțele nu poate decide asupra competențelor lor specifice prevăzute prin lege, existența

unei proceduri prevăzute de lege referitoare la căile de atac ale hotărârilor judecătorești, existența unor fonduri bănești suficiente pentru desfășurarea și administrarea activității de judecată, procedura de numire și promovare în funcție a magistraților și, eventual, perioada pentru care sunt numiți, condiții de muncă adecvate, existența unui număr suficient de magistrați ai instanței respective pentru a evita un volum de muncă excesiv și pentru a permite finalizarea proceselor într-un termen rezonabil, remunerare proporțională cu natura activității, repartizarea imparțială a dosarelor, posibilitatea de a forma asociații ce au ca principal obiect protejarea independenței și a intereselor magistraților etc. și este indubitabil faptul că principiul independenței justiției implică o serie de garanții, cum ar fi: statutul magistraților (condițiile de acces, procedura de numire, promovarea și transferul, suspendarea și încetarea funcției, stabilitatea sau inamovibilitatea acestora), garanțiile financiare (securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea pensiei de serviciu), independența administrativă a magistraților, precum și independența puterii judecătorești față de celelalte puteri în stat.

67. Procedura de numire a judecătorilor din sistemul instanțelor judecătorești, respectiv a celor constituționali, a fost calificată drept o garanție a independenței lor. Astfel, în ceea ce privește prima categorie, numirea se realizează, în temeiul art.125 alin.(1) din Constituție, de Președintele României, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, după parcurgerea unei proceduri prevăzute de Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor. Judecătorii constituționali sunt numiți, în temeiul art.142 din Constituție, de Senatul României, Camera Deputaților și Președintele României, potrivit unei proceduri prevăzute de Legea nr.47/1992. *Prezența reprezentanților puterii legislative și executive în procedura de numire a celor două magistraturi nu constituie o încălcare a principiului separației puterilor în stat, respectiv a prerogativelor constituționale a puterii judecătorești sau a Curții Constituționale, ci, dimpotrivă, este rezultatul*

principiului echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale, principiu deopotrivă consacrat de art.1 alin.(3) din Constituție.

68. Însă, *odată numită în funcția publică de judecător, persoana dobândește statutul juridic aferent acestei funcții, statut care este guvernat de principiul constituțional al independenței puterii judecătorești, respectiv Curții Constituționale, față de celelalte puteri în stat*. Printre garanțiile care concură la asigurarea independenței și imparțialității judecătorului sunt interdicțiile și incompatibilitățile aferente exercitării acestei funcții publice, pe de o parte, precum și imunitățile de care se bucură persoana care ocupă funcția publică, pe de altă parte.

69. Potrivit art.95 alin.(1) din Legea nr.303/2004, *"Judecătorii, procurorii și magistrații-asistenți pot fi percheziționați, reținuți sau arestați preventiv numai cu încuviințarea secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii."* Norma legală nu face altceva decât să dea expresie, la nivel infraconstituțional, prevederilor art.124 alin.(3) care dispun că *"Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii"*, instituind în sarcina Consiliului Superior al Magistraturii, competența de a decide cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorilor, procurorilor și magistraților-asistenți, *inclusiv a judecătorilor și procurorilor care dețin calitatea de membri al Consiliului Superior al Magistraturii*, în virtutea rolului pe care art.133 alin.(1) din Constituție îl rezervă acestei autorități, acela de *"garant al independenței justiției"*.

70. În ceea ce privește judecătorii constituționali, prin norma supusă controlului, legiuitorul modifică prezenta reglementare care prevede că *"Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi arestați sau trimiși în judecată penală decât cu aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților, al Senatului sau a Președintelui României, după caz, la cererea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție"* în sensul atribuirii competenței

decizionale cu privire la încuviințarea măsurilor procesuale împotriva judecătorilor constituționali în sarcina plenului Curții Constituționale. Similar dispozițiilor din Legea nr.303/2004, care reglementează competența Consiliului Superior al Magistraturii, *această opțiune legislativă pune în acord prevederea legală cu statutul constituțional al judecătorilor Curții Constituționale*, care, potrivit art.145 din Constituție, *"sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia."* Prerogativa pe care în prezent legea o recunoaște Camerelor Parlamentului, respectiv Președintelui României, nu își are sorgintea în atribuția constituțională a acestor autorități de a numi judecătorii Curții Constituționale, și nici nu este inerentă vreunei competențe a acestora în raport cu Curtea Constituțională. Dimpotrivă, *modul în care legea în vigoare reglementează instituția imunității judecătorului constituțional lipsește această autoritate publică de garanția de independență pe care Legea fundamentală i-o conferă, constituind premisa interferenței legislativului și executivului în activitatea jurisdicțională a instanței constituționale*. Prin urmare, *opțiunea legiuitorului de a atribui plenului Curții competența de a încuviința ridicarea imunității judecătorului constituțional nu numai că nu contravine dispozițiilor art.1 alin.(4) din Constituție referitoare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, ci, dimpotrivă, constituie expresia acestui principiu*, noua situație juridică fiind de natură să asigure buna funcționare a Curții Constituționale, în condiții de deplină independență și imparțialitate.

71. În *Avizul privind proiectul de lege de revizuire a Constituției, ce consolidează independența judecătorilor (ce include o notă explicativă și un tabel comparativ), precum și privind modificările Constituției propuse de Adunarea Constituțională a Ucrainei*, CDL-AD(2013)014, paragraful 49, Comisia de la Veneția arată „Există recomandarea ca decizia privind reținerea sau arestarea judecătorilor constituționali să îi aparțină Parlamentului. Acest lucru nu ar fi,

bineînțeles, de dorit, pentru că ar reprezenta o politizare a imunității judecătorilor, punând în pericol independența justiției. În toate situațiile, imunitatea judecătorilor ar trebui redusă la o simplă imunitate funcțională. În cazul judecătorilor de la instanțele ordinare, imunitatea acestora ar trebui ridicată de instanța supremă. În cazul judecătorilor constituționali, imunitatea ar trebui ridicată de Plenul Curții, exceptând judecătorul în cauză. În ambele cazuri, cu excepția situației în care există indicii clare cu privire la o falsă acuzație adusă unui judecător, imunitatea ar trebui ridicată de instanța supremă, respectiv de cea constituțională. Decizia referitoare la procedura penală ar trebui să îi revină unei instanțe independente, în special în cazurile de corupție”. Mai mult, în *Avizul privind proiectul de lege de funcționare a Curții Constituționale a Ucrainei*, CDL-AD(2016)034, paragraful 26, „Comisia de la Veneția salută noua dispoziție conform căreia Președintele, Parlamentul și, respectiv, Congresul Judecătorilor nu au dreptul de a demite judecătorii constituționali. Acest fapt elimină pericolul presiunilor exercitate asupra judecătorilor. Un judecător poate fi demis doar prin decizia a cel puțin două treimi din numărul total de judecători ai instanței constituționale”.

72. Pentru aceste argumente, Curtea constată că dispozițiile **art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, referitoare la competența plenului Curții Constituționale de a încuviința măsurile procesuale împotriva judecătorilor, nu contravin prevederilor constituționale ale art.1 alin.(4).**

73. În fine, cu privire la dispozițiile art.66 alin.(5) în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, care prevede competența plenului Curții Constituționale de a decide suspendarea judecătorului trimis în judecată penală sunt formulate critici prin raportare la prevederile constituționale cuprinse în art.1 alin.(3) și (5) și art.16 alin.(1) și (2).

74. Pornind de la premisa că stabilirea standardelor de integritate a funcției publice constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, unica autoritate decizională în crearea cadrului legal corespunzător protejării acestei valori sociale și considerând că nu orice diminuare a acestor standarde reprezintă automat o încălcare a prevederilor constituționale, Curtea, prin Decizia nr.32 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.157 din 20 februarie 2018, a analizat în ce măsură abrogarea normelor din legea-cadru a statutului funcționarului public referitoare la o garanție a integrității și probității morale a persoanei care ocupă această funcție afectează principii sau valori constituționale. Curtea a avut în vedere că ”funcția publică implică ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică, standardele privind integritatea și deontologia funcționarului public trebuie să fie astfel stabilite încât faptele penale săvârșite de acesta în timpul ocupării unei funcții publice să nu se răsfrângă asupra instituției publice. Aceste standarde privind integritatea și deontologia profesională se mențin atât în situația în care există o condamnare definitivă a acestuia de către instanța de judecată, fiind înlăturată prezumția de nevinovăție, cât și în situația în care funcționarul public este trimis în judecată pentru infracțiuni de o gravitate deosebită, în acest ultim caz nefiind înlăturată prezumția de nevinovăție. Cele două situații diferite reclamă soluții juridice diferite pentru protejarea aceleiași valori sociale - integritatea/probitatea persoanei care deține această calitate și prestează un serviciu public, exercitând autoritatea publică cu care a fost investită de stat. Atunci când intervine condamnarea penală, deci o certitudine a comiterii infracțiunii, este înlăturată prezumția de nevinovăție și raportul de serviciu încetează de drept. Atunci când intervine trimiterea în judecată sau arestul preventiv, deci există o suspiciune rezonabilă cu privire la comiterea unor infracțiuni, nu este înlăturată prezumția de nevinovăție, dar nu se poate reține că autoritatea și integritatea funcției publice nu

sunt afectate, motiv pentru care legiuitorul a instituit regula suspendării raportului de serviciu pentru funcționarul în cauză. Însă, elementul comun care conduce la protejarea autorității și integrității funcției publice este faptul că funcționarul public condamnat definitiv sau trimis în judecată nu mai poate desfășura atribuțiile de serviciu, fie cu caracter definitiv (în cazul certitudinii comiterii unor infracțiuni), fie cu caracter temporar (numai pe perioada în care a existat suspiciunea comiterii unor infracțiuni). [...] Etapa intermediară a procesului penal, cea în care se dispune măsura preventivă a arestului sau cea în care se declanșează cercetarea judecătorească vizează indirect valoarea protejată, respectiv integritatea/probitatea persoanei care deține calitatea de funcționar public, fără a avea un caracter definitiv asupra acesteia. Luarea măsurii preventive a arestului sau trimiterea în judecată este cea care determină schimbarea situației juridice a persoanei care exercită autoritatea publică și îi suspendă cu caracter temporar, din punct de vedere legal și moral, calitatea de a ocupa funcția cu care a fost investită. Pe de altă parte, chiar dacă prezumția de nevinovăție a acesteia nu este desființată până la pronunțarea unei hotărâri definitive de condamnare, întrucât există îndoieli rezonabile cu privire la buna-credință și loialitatea funcționarului public în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, în această perioadă, acestuia nu i se mai poate încredința de către stat exercițiul autorității publice, persoana pierzând temporar legitimitatea de a reprezenta interesele generale pe care legea o obligă să le protejeze.” (Decizia nr.32 din 23 ianuarie 2018, paragrafele 54-56).

75. Prin urmare, Curtea a constatat că, prin intervenția sa, ”legiuitorul nu optează pentru o modificare a standardului de integritate, în sensul transformării suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public în cazul trimiterii în judecată într-o suspendare facultativă, lăsată la latitudinea persoanei care are competența legală de numire în funcția publică, care poate aprecia cu privire la efectele pe care o astfel de măsură le are asupra activității și imaginii publice a

autorității, ci elimină pur și simplu standardul de integritate consacrat de normele în vigoare” (paragraful 52). Constatând că abrogarea suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată încalcă principiului egalității în drepturi a cetățenilor, Curtea a reținut că ”nimic nu împiedică legiuitorul să modifice cadrul normativ în materia integrității publice, în sensul sporirii sau diminuării standardelor de protecție, respectiv să opteze pentru o suspendare de drept sau una facultativă a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici în cazul trimiterii lor în judecată penală. Cu toate că stabilirea acestor criterii este atributul exclusiv al legiuitorului, reglementarea adoptată trebuie să respecte, însă, prevederile constituționale și principiile de drept general valabile” (paragraful 60).

76. Analizând dispozițiile criticate în prezenta cauză, Curtea reține că intervenția legiuitorului vizează modificarea standardului de integritate, în sensul transformării suspendării de drept a exercitării mandatului judecătorului constituțional în cazul trimiterii în judecată într-o suspendare facultativă, lăsată la latitudinea plenului Curții Constituționale, care va aprecia cu privire la efectele pe care trimiterea în judecată le va avea asupra modului în care judecătorul în cauză își va îndeplini prerogativele legale și constituționale și, implicit, asupra activității și imaginii publice a Curții Constituționale.

77. Întrucât egalitatea în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, acest principiu nu exclude ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. Cu alte cuvinte, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Or, în situația de față, opțiunea legiuitorului pentru modificarea unei garanții a integrității și probității morale a persoanei care ocupă funcția publică de judecător al Curții Constituționale, nu este

un demers arbitrar, fără o justificare rațională și obiectivă, atâta vreme cât continuarea exercitării funcției publice este decisă de plenul instanței constituționale doar dacă noua situație juridică în care se găsește judecătorul constituțional (inculpat într-un proces penal aflat în faza cercetării judecătorești) nu este de natură să afecteze îndeplinirea mandatului său și încrederea publică în autoritatea Curții Constituționale. Evaluarea efectuată de plenul Curții cu privire la aceste aspecte, coroborată cu instituirea, prin lege, a unui cvorum decizional (votul a două treimi de membrii Curții), care implică majoritatea calificată a judecătorilor Curții Constituționale convinși de justetea și oportunitatea măsurii suspendării judecătorului trimis în judecată penală constituie criterii raționale și rezonabile, care justifică adoptarea acestei soluții legislative.

78. De altfel, într-o problemă similară, vizând cvorumul de vot cu care se pot lua decizii privind încetarea mandatului de judecător constituțional, Comisia de la Veneția, în Avizul comun privind proiectul de lege de „Modificare a Constituției” Republicii Kârgâze, CDL-AD(2016)025, paragraful 54, arată că „În trecut, Comisia de la Veneția și-a exprimat îngrijorarea cu privire la faptul că posibilitatea unei destituiri anticipate ar putea submina competențele autorității judecătorești pe termen lung. Actualul proiect de modificare reduce numărul de voturi necesar pentru adoptarea unei decizii referitoare o astfel de destituire anticipată a unui judecător de la două treimi la majoritatea simplă a numărului total de deputați. Aceasta facilitează destituirea judecătorilor de la instanța supremă și de la secția constituțională, având, deci, un impact negativ asupra independenței autorității judecătorești.”

79. În ceea ce privește critica potrivit căreia, în absența unor prevederi exprese, judecătorul trimis în judecată pentru care plenul Curții poate dispune suspendarea din funcție, poate participa și vota în cadrul ședinței plenului, aspect care încalcă principiul conform căruia ”nimeni nu poate fi judecător în propria cauză”, Curtea apreciază că aceasta este neîntemeiată. Prin participarea la ședința

plenului Curții de evaluare a efectelor pe care starea de inculpat într-un proces penal aflat în faza cercetării judecătorești o are asupra îndeplinirii mandatului său și asupra imaginii instanței, judecătorul constituțional ”nu judecă propria cauză”, întrucât procedura de suspendare a mandatului unui judecător nu are caracter jurisdicțional. Hotărând cu privire la suspendarea mandatului, Curtea nu se pronunță asupra vinovăției judecătorului și nici nu exercită vreo atribuție jurisdicțională proprie, ci doar examinează și decide în ce măsură continuarea exercitării mandatului de către judecătorul în cauză afectează sau nu activitatea acestei autorități.

80. De asemenea, Curtea consideră că dispoziția legală criticată nu încalcă nici principiul statului de drept și nici principiul supremației Constituției, consacrate de art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, întrucât statul își respectă obligația de a impune standarde etice și profesionale celor chemați să îndeplinească acte de autoritate publică, respectiv obligația de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în autoritățile publice. Prin adoptarea normei criticate, statul creează premisele pentru exercitarea funcției de judecător constituțional de către profesioniști care îndeplinesc prerogativele constituționale cu care sunt investiți în condiții de independență și de integritate morală, corespunzătoare nevoii cetățenilor de justiție și dreptate.

81. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile **art.66 alin.(5) din Legea nr.47/1992, în forma modificată prin legea supusă controlului de constituționalitate, nu contravin prevederilor art.1 alin.(3) și (5) și art.16 alin.(1) și (2) din Constituție.**

82. *Analiza criticii referitoare la neconstituționalitatea articolului unic pct.2, care vizează modificarea art.68 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(5), art.16 alin.(2) și art.142 alin.(2) din Constituție. În prezent, dispozițiile art.68 alin.(3) au următorul conținut: ”În cazul în care perioada pentru care a fost

numit noul judecător, potrivit alin. (2) [n.r. mandatul a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit], este mai mică de 3 ani, acesta va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani”.

83. Examinând dispozițiile legale criticate, Curtea reține că modificarea operată de legiuitor prevede posibilitatea judecătorului care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător de a fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.

84. Consacrarea Curții Constituționale, ca instituție fundamentală a statului, s-a realizat prin Constituția României din 1991, care, la art.140, prevedea rangul constituțional al autorității care exercita atribuțiile de control de constituționalitate prevăzute expres de art.144. Dispozițiile art.140 – *Structura* aveau următorul conținut: *”(1) Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.*

(2) Trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României.

(3) Judecătorii Curții Constituționale aleg, prin vot secret, președintele acesteia, pentru o perioadă de 3 ani.

(4) Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”.

85. Constituția prevede expres regulile referitoare la componența instanței constituționale (9 judecători), modul de numire a judecătorilor (3 de Camera Deputaților, 3 de Senat și 3 de Președintele României), durata mandatului unui judecător (9 ani), interdicția prelungirii sau înnoirii mandatului și modul de înnoire a instanței (cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani).

86. Cu privire la modul de înnoire a Curții, Legea fundamentală face trimitere la legea organică a Curții, însă în Titlul VII – *Dispoziții finale și tranzitorii*, Constituția prevede la art.152 - *Instituțiile viitoare*, că *”(1) În termen de 6 luni de la*

data intrării în vigoare a Constituției, se înființează Curtea Constituțională și Curtea de Conturi.

(2) Judecătorii primei Curți Constituționale sunt numiți pe o perioadă de 3, de 6 și, respectiv, de 9 ani. Președintele României, Camera Deputaților și Senatul desemnează câte un judecător pentru fiecare perioadă”.

87. În temeiul normelor constituționale, a fost adoptată Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 22 mai 1992, și, ulterior, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.187 din 7 august 1997. Forma inițială a legii prevedea, la art.45, cu privire la înnoirea Curții, următoarele:

”(1) Cu 3 luni înainte de expirarea mandatului fiecărui judecător, președintele Curții sesizează pe președintele Camerei Parlamentului care a numit judecătorul sau, după caz, pe președintele României, solicitându-l să numească un altul în locul lui; numirea trebuie efectuată cu cel puțin o lună înainte de încetarea mandatului judecătorului predecesor.

(2) În cazul în care mandatul a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit, iar perioada rămasă depășește 6 luni, președintele va sesiza autoritatea publică prevăzută la alin. (1), în termen de cel mult 3 zile de la data încetării mandatului, în vederea numirii unui nou judecător. Mandatul judecătorului astfel numit încetează la expirarea duratei mandatului pe care l-a avut judecătorul înlocuit.

(3) În cazul în care perioada pentru care a fost numit noul judecător, potrivit alin. (2), este mai mică de 3 ani, acesta va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.”

88. Examinând propunerea legislativă de revizuire a Constituției, inițiată de deputați și senatori în anul 2003, prin Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.317 din 12 mai 2003, Curtea

Constituțională a observat că propunerea legislativă de revizuire are în vedere și modificarea art.151 al Legii fundamentale, prin introducerea unor dispoziții tranzitorii care să asigure reînvestirea unor foști judecători ai Curții Constituționale. Textul propus avea următorul cuprins: *"(5) Foștii judecători ai Curții Constituționale care nu au exercitat funcția pentru un mandat de 9 ani pot fi reînvestiți pentru diferența de mandat."* Cu privire la aceste dispoziții, Curtea a constatat că sunt de natură "să producă o serie de perturbații în activitatea instanței de contencios constituțional și să încalce voința puterii constituționale originare. Astfel, există situații în care un judecător și-a dat demisia după un an de activitate, fiind numit un altul pentru diferența de mandat de 8 ani. Cei doi, potrivit noilor dispoziții ale art. 151 alin. (5) ar avea, în egală măsură, vocația de a fi reînvestiți în funcții la Curtea Constituțională; ambii nu pot însă reveni în același timp, ceea ce ar crea reale diferențe de tratament juridic. Totodată Adunarea Constituantă a stabilit că numai în prima Curte Constituțională mandatul judecătorilor poate fi de 3, de 6 sau de 9 ani. În cazul în care s-ar introduce astăzi, pe calea revizuirii, mandate care pot fi de 1 an, de 3 ani, de 4 ani, de 6 ani sau de 8 ani, s-ar contraveni acestei voințe originare, ceea ce este de natură să perturbe întreaga activitate a Curții. Concepția alcătuirii Curții Constituționale ca autoritate politico-jurisdicțională, predispusă la o reînnoire ciclică, este o garanție a neutralității sale politice în calitate de garant al supremației Constituției în sistemul juridic normativ, menită să asigure o dreaptă cumpănă în activitatea de realizare a justiției constituționale."

89. Ca urmare a aprobării prin referendum a Legii de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, la data de 29 octombrie 2003 a intrat în vigoare Constituția României revizuită. Dispozițiile art.140 referitoare la Curtea Constituțională au fost preluate identic și, în urma renumerotării, au devenit dispozițiile art.142 alin.(2) din Constituție, *"Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau*

înnoit”. De asemenea, prevederile art.142 alin.(3) coroborate cu alin.(5) dispun că instanța *”se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”*, trei judecători fiind numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României. Dispozițiile art.151 – *Dispoziții tranzitorii*, devenite art.155 după republicarea Constituției, nu conțin nicio normă cu privire la reînvestirea unor foști judecători ai Curții Constituționale.

90. Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 643 din 16 iulie 2004, și, ulterior, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.807 din 3 decembrie 2010. Dispozițiile art.45 referitoare la înnoirea Curții au fost preluate, identic, în toate formele pe care legea le-a avut, în prezent fiind cuprinse în art.68.

91. Din analiza actelor normative care s-au succedat, Curtea reține că dispozițiile constituționale și legale nu au suferit modificări referitoare la durata mandatului și la instituirea interdicției ca mandatul să nu poată fi prelungit sau înnoit.

92. De asemenea, Curtea constată că, în aplicarea art.152 alin.(2) din Constituția României din 1991, mandatele de 3 ani sau de 6 ani, necesare respectării normei constituționale prevăzute de art.140 alin.(4) din Constituția României din 1991, potrivit căreia *”Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”*, constituie mandate constituționale *sui-generis*, asimilate unui mandat complet, care cad sub incidența interdicției prevăzute de art.140 alin.(1) teza a treia din Constituția României din 1991, neputând fi prelungite sau înnoite.

93. În aceeași lumină și cu atât mai mult, dat fiind rangul infraconstituțional al normei, trebuie interpretate dispozițiile art.68 alin.(2) din Legea nr.47/1992, potrivit căreia, *”în cazul în care mandatul a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit, iar perioada rămasă depășește 6 luni, președintele va sesiza autoritatea publică prevăzută la alin. (1), în termen de cel*

mult 3 zile de la data încetării mandatului, în vederea numirii unui nou judecător. Mandatul judecătorului astfel numit încetează la expirarea duratei mandatului pe care l-a avut judecătorul înlocuit.” Legea face vorbire de *”un mandat care a încetat înainte de expirarea duratei pentru care judecătorul a fost numit”*, respectiv de *„un mandat al judecătorului astfel numit”*. Cu alte cuvinte, pe perioada de 9 ani, cât durează un mandat constituțional de judecător, pe funcția publică de judecător se pot succede mai multe persoane, fiecare dintre acestea exercitând un mandat *sui-generis*, care cade sub incidența interdicției prevăzute de art.142 alin.(2) teza a treia din Constituție. Trimiterea pe care norma constituțională a art.142 alin.(5) o face la Legea nr.47/1992, folosind sintagma *”în condițiile prevăzute de legea organică a Curții”*, vizează exclusiv reglementarea procedurii pe care autoritățile implicate în procesul de înnoire a Curții au obligația să o urmeze [cuprinse, în prezent, în art.68 alin.(1) și (2) din lege] și nicidecum eludarea interdicției prevăzute de art.142 alin.(2) teza a treia din Constituția revizuită cu privire la prelungirea sau înnoirea mandatului unui judecător constituțional. O interpretare contrară ar trebui să se sprijine pe norma constituțională, care să prevadă expres posibilitatea prelungirii sau înnoirii mandatului în anumite ipoteze. Or, în condițiile în care Constituția nu conține o astfel de normă, singura interpretare, conformă cu spiritul și litera sa, este aceea că ***interdicția prevăzută de art.142 alin.(1) teza a treia operează în orice situație.***

94. Pentru aceste argumente, dispozițiile legale criticate, care reglementează posibilitatea înnoirii în funcție, cu un mandat de 9 ani, a judecătorului care a deținut deja un mandat corespunzător restului de mandat al unui alt judecător, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art.142 alin.(2) referitoare la interdicția înnoirii mandatului și în art.1 alin.(5) din Constituție, potrivit căroră *”În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*. Principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art.16

alin.(2), conform căroră "*Nimeni nu este mai presus de lege*". Curtea constată că nu este admis ca, pe calea unei norme infraconstituționale, legiuitorul să eludeze o interdicție de natură constituțională. Mai mult, acesta are obligația de a elimina din dreptul pozitiv soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională, precum cea care se regăsește în actualul art.68 alin.(3) din Legea nr.47/1992, republicată.

95. De altfel, în același sens cu dispozițiile constituționale care interzic înnoirea mandatului de judecător al Curții Constituționale, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept ("Comisia de la Veneția") din cadrul Consiliului Europei, în "Compendiul privind opiniile Comisiei de la Veneția, rapoartele și studiile asupra justiției constituționale", publicat la Strasbourg la data de 18 decembrie 2017 (CDL-PI2017/008), Secțiunea 4. 4. – *Durata mandatului*, arată că orice prelungire de mandat a unui judecător constituțional și chiar opțiunea legislativă de a permite re alegerea unui judecător pentru un nou mandat după exercitarea primului, poate determina subminarea independenței judecătorilor.

96. În concluzie, Curtea constată că **dispozițiile articolului unic pct.2, care vizează modificarea art.68 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale încalcă prevederile art.1 alin.(5), art.16 alin.(2) și art.142 alin.(2) din Constituție.**

97. 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 majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 38 de senatori, aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și Uniunii Salvați România și constată că dispozițiile Legii pentru modificarea și

completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cuprinse în articolul unic pct.1, privind modificarea art.66 alin.(1) din Legea nr.47/1992, referitoare la sintagmele "*urmărirea penală*" și "*la cererea ministrului justiției*" sunt neconstituționale.

2. Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de același autor și constată că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale cuprinse în articolul unic pct.2, privind modificarea art.68 alin.(3) din Legea nr.47/1992, sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președinților celor două Camere și Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 20 martie 2018.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

Prof. univ. dr. Valer Dorneanu



MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Mihaela Senia Costinescu