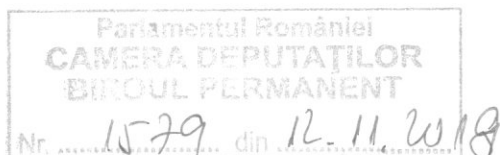




Parlamentul României
Camera Deputaților
DEPARTAMENT LEGISLATIV



NOTĂ

referitoare la Decizia Curții Constituționale nr. 561/2018 privind obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal

Către: Biroul permanent al Camerei Deputaților

De la: Secretarul general al Camerei Deputaților

Vă informăm că prin Decizia nr. 561 din 18 septembrie 2018, definitivă și general obligatorie, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din data de 01 noiembrie 2018, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal este neconstituțională, în ansamblul său.

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.

Cu această decizie urmează să fie informată Comisia juridică, de disciplină și imunități.

Anexăm alăturat, Decizia Curții Constituționale nr. 561/2018.

SECRETAR GENERAL

Silvia-Claudia MIHALCEA

Șef Departament legislativ

Georgică TOBĂ

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 561

din 18 septembrie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal

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
Aniela Ramona Marițiu	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, obiecție formulată de Președintele României, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 11 alin. (1) lit. A.a) și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr. CP1/1.120 din 4 iulie 2018, Președintele României a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, sesizare care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 5.309 din 4 iulie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.036A/2018. La sesizare a fost anexat, în copie, un exemplar al legii.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate autorul susține că dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal sunt contrare Constituției, formulând atât critici extrinseci, cât și intrinseci de neconstituționalitate.

4. Referitor la critica extrinsecă de neconstituționalitate, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal încalcă prevederile art. 61 și art. 75 din Constituție. Astfel, invocând cele statuate de instanța de contencios constituțional în Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 30 aprilie 2008, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011, Președintele României susține că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal a fost adoptată cu nerespectarea cerințelor constituționale ce consacră principiul bicameralismului, potrivit căruia dezbaterile parlamentare a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului.

5. Arată că, în contextul pronunțării de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a trei hotărâri împotriva României, a fost elaborată propunerea legislativă, scopul avut în vedere de către inițiatori fiind acela de a fi consacrat „dreptul persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept”. Procedura menționată urma să se aplice deopotrivă persoanelor arestate preventiv și celor condamnate definitiv.

6. Pornind de la aceste elemente, Președintele României arată că, în cazul legii deduse controlului de constituționalitate, în cadrul dezbaterilor din Camera Deputaților au fost modificate și adoptate o serie de reglementări esențiale cu privire la modul de executare a pedepselor privative de libertate, intervenții legislative ce nu au făcut deloc obiectul analizei primei Camere competente. Astfel, în ședința din data de 4 decembrie 2017, în calitate de primă Cameră sesizată, Senatul a adoptat Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, prin care au fost modificate doar prevederile art. 68 alin. (7), art. 80¹, art. 99, art. 100 alin. (1), art. 110 alin. (1¹) și alin. (12), art. 162 alin. (1¹) și art. 171 din Legea nr. 254/2013, cu referire strict la dreptul persoanei condamnate ori arestate preventiv de a participa la funeraliile unei rude apropiate.

7. Pe de altă parte, în forma adoptată în ședința din data de 6 iunie 2018, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a intervenit și asupra: art. 9 cu privire la calitatea în care participă judecătorul de supraveghere privării de libertate la ședințele comisiei pentru liberare condiționată, art. 36 alin. (1), art. 37 alin. (1), art. 38 alin. (1) privind criteriile de stabilire a regimului inițial de executare a pedepselor privative de libertate (regim închis, regim semideschis, regim deschis), art. 38¹ privind reglementarea regimului „detenției la domiciliu”, art. 39 alin. (16) și (17), art. 97 privind procedura de judecare a contestației formulate de către persoana privată de libertate împotriva hotărârii prin care este individualizat regimul de executare a pedepsei aplicate, art. 96 alin. (1) lit. f) privind considerarea ca executate a zilelor de închisoare în baza unor lucrări științifice publicate, art. 97 privind atribuțiile judecătorului de supraveghere a privării de libertate de a dispune liberarea condiționată și modificări privind competența instanțelor de judecată.

8. Având în vedere aceste aspecte, Președintele României apreciază că textul proiectului de lege a suferit în Camera decizională modificări substanțiale cu privire la obiectul de reglementare și configurație, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de legiuitor. Față de cele de mai sus, autorul sesizării apreciază că legea criticată a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului, întrucât pe de-o parte, forma adoptată de Camera Decizională relevă existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, aceasta se abate de la obiectivele urmărite de inițiator propunerii legislative și respectate de prima Cameră sesizată

fapt ce determină neconstituționalitatea acesteia prin raportare la dispozițiile art. 61 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 75 din Legea fundamentală.

9. Referitor la dispozițiile articolului unic pct. 6 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013, Președintele României apreciază că acesta încalcă dispozițiile art. 24 alin. (2) din Constituție, pe cele ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și pe cele ale art. 41, art. 47 și art. 48 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene. Autorul sesizării arată că, în forma în vigoare, art. 39 alin. (16) din Legea nr. 254/2013 dispune în sensul că persoana condamnată este adusă la judecată doar la solicitarea instanței, în acest caz fiind audiată. Conform intervenției legislative adoptate prin legea criticată, regula este că judecarea contestației formulate de către persoana condamnată împotriva încheierii judecătoarei de supraveghere, prin care îi este respinsă plângerea împotriva deciziei comisiei de individualizare a regimurilor de executare, se face în prezența persoanei condamnate. Cu titlu de excepție, judecata poate avea loc și în lipsa persoanei condamnate, dacă aceasta renunță în scris la prezența sa.

10. Deși, în acest din urmă caz, persoana condamnată poate fi adusă la judecată, la solicitarea instanței, noua reglementare nu mai prevede obligativitatea audierii persoanei condamnate. Autorul sesizării apreciază că această reglementare este de natură a aduce atingere dreptului efectiv la apărare; aceasta în condițiile în care dreptul de a fi ascultat garantează oricărei persoane posibilitatea de a-și exprima în mod efectiv și util punctul de vedere în cursul procedurii specifice reglementate de art. 39 din lege. Or, audierea persoanei private de libertate, atunci când aceasta nu renunță la prezența sa în fața instanței, impune nu doar să ia act de prezența sa în fața instanței, impune nu doar să ia act de prezența sa fizică în sala de judecată, ci să se procedeze la ascultarea sa efectivă, ca o măsură concretă de realizare a dreptului la apărare. Posibilitatea instanței de judecată de a nu asculta persoana condamnată încalcă și principiul egalității armelor, ca element fundamental al unui proces echitabil, legea reglementând doar posibilitatea reprezentantului administrației locului de deținere de a pune concluzii, atunci când este prezent.

11. În ceea ce privește articolul unic pct. 1 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013, Președintele României susține că acesta încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție sub aspectul clarității, preciziei și previzibilității. Se arată că, potrivit acestei reglementări, judecătorul de supraveghere a privării de libertate participă la ședințele comisiei de liberare condiționată, fiind înlăturată calitatea sa de președinte al acestei comisii. Mai mult, potrivit art. 97 alin. (2), dispoziții modificate prin legea criticată, judecătorul de supraveghere a privării de libertate nu mai este enumerat printre persoanele care alcătuiesc comisia pentru liberare condiționată. Astfel, din coroborarea celor două dispoziții rezultă că reglementarea criticată este imprecisă, nefiind clar care este rolul judecătoarei de supraveghere a privării de libertate. În acest sens, pe de o parte, nu este clară calitatea în care judecătorul de supraveghere a privării de libertate participă la ședințele comisiei de liberare condiționată, de vreme ce textul indicat nu îi recunoaște calitatea de membru al acestei comisii. Pe de altă parte, nu este clar de ce ar participa judecătorul de supraveghere a privării de libertate la ședințele comisiei de liberare condiționată, pentru ca, ulterior, să se pronunțe prin încheiere asupra liberării condiționate a unei persoane private de libertate.

12. În continuare, invocă jurisprudența Curții Constituționale referitoare la claritatea și previzibilitatea legii, reflectată în Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 517 din 8 iulie 2016, paragraful 52,

Decizia nr. 183 din 2 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 22 mai 2014, paragraful 23, și Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 17 iulie 2014, paragraful 32.

13. Referitor la dispozițiile articolului unic pct. 8 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013, Președintele României apreciază că norma este neclară și, deci, contravine dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legii. Astfel, deși, în vederea corelării cu noua soluție legislativă, art. 99 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 254/2013 este abrogat prin articolul unic pct. 11 din legea criticată, dispozițiile art. 99 alin. (5) referitoare la procedura acordării învoierilor pentru acest motiv rămân în vigoare.

14. În continuare, Președintele României susține că articolul unic pct. 10 din legea criticată, care modifică alin. (1), (2), (10), (11) și (13) ale art. 97 din Legea nr. 254/2013, este lipsit de claritate, inducând confuzie în interpretarea și, ulterior, în eventuala sa aplicare, întrucât din modul de redactare nu rezultă dacă judecătorul de supraveghere poate fi sesizat atât de către comisia pentru liberare condiționată, prin propunere, cât și de către persoana condamnată, prin cerere. În lipsa conjuncției „sau” între cele două modalități de sesizare menționate se poate înțelege că propunerea comisiei pentru liberare condiționată se formulează numai la cererea persoanei condamnate. Lipsa de rigoare în formularea textului menționat creează contradicții și în raport cu art. 587 alin. (1) din Codul de procedură penală, potrivit căruia „liberarea condiționată se dispune, la cererea sau la propunerea făcută potrivit dispozițiilor legii privind executarea pedepselor, de către judecătoria în a cărei circumscripție se află locul de deținere”.

15. În ceea ce privește excluderea judecătoarei de supraveghere din componența comisiei pentru liberare condiționată, autorul sesizării arată că această opțiune a legiuitorului apare ca fiind justificată în condițiile în care, prin modificările preconizate, se intenționează stabilirea în sarcina acestuia a atribuției de soluționare a propunerilor de liberare condiționată. Cu toate acestea, modificarea operată este în vădită contradicție cu art. 587 din Codul de procedură penală, care stabilește competența de a dispune asupra propunerii sau cererii de liberare condiționată în competența judecătorei, nu a judecătoarei de supraveghere, acest fapt fiind de natură să contravină art. 1 alin. (5) din Constituție.

16. În continuare, se arată că modificarea competenței de soluționare a cererilor de liberare condiționată, modificare operată cu referire la dispozițiile art. 97 alin. (10) și alin. (11) din Legea nr. 254/2013, nu este coroborată cu textele în vigoare din Codul de procedură penală, respectiv art. 587, care au fost menținute și care stabilesc alte reguli de competență. Astfel, textul stabilește competența exclusivă a comisiei pentru liberare condiționată în stabilirea termenelor pentru reexaminarea situației persoanelor private de libertate, judecătorul de supraveghere a privării de libertate neavând niciun rol în stabilirea ori cenzurarea noilor termene de reexaminare. Se constată astfel că prin modificările preconizate este reglementată posibilitatea contestării la instanța de judecată doar a încheierii de respingere a liberării condiționate.

17. Potrivit art. 9 alin. (3) din Legea nr. 254/2013, atribuțiile administrativ-jurisdicționale ale judecătoarei de supraveghere a privării de libertate se exercită în cadrul procedurilor speciale prevăzute în lege și se finalizează printr-un act administrativ-jurisdicțional, denumit încheiere. Încheierea judecătoarei de supraveghere a privării de libertate care poartă asupra liberării condiționate [potrivit dispozițiilor art. 97 alin. (1)] poate fi atacată la judecătoria doar în cazul în care se dispune respingerea liberării condiționate [art. 97 alin. (11) teza ultimă]. Or, limitarea dreptului de a contesta încheierea judecătoarei de supraveghere doar în această situație este de natură să încalce

dispozițiile art. 21 alin. (1) și alin. (2) din Constituție, întrucât limitează dreptul persoanei private de libertate de a se adresa instanței și în ipoteza pronunțării altor soluții, precum și dreptul administrației locului de deținere de a ataca o eventuală soluție de admitere a cererii de liberare condiționată, dispusă cu încălcarea dispozițiilor legale.

18. În continuare, Președintele României apreciază că modificările aduse prin articolul unic pct. 13 din legea criticată sunt lipsite de previzibilitate, întrucât nu se precizează, în cazul persoanelor arestate preventiv, care este autoritatea care efectuează verificarea veridicității motivelor invocate, cine acordă permisiunea pentru părăsirea locului de reținere ori arest preventiv, cum și de către cine se realizează paza persoanelor arestate preventiv, pe durata învoirii. Prin folosirea de către legiuitor a sintagmei „aceleași condiții ca și persoanele condamnate” s-ar putea interpreta că verificările și paza ar trebui să fie efectuate de către conducerea penitenciarului, în condițiile în care persoana care solicită învoirea se află într-un centru de reținere și arest preventiv, dar care funcționează în subordinea unui inspectorat județean de poliție. De asemenea, se arată că în cazul persoanelor arestate preventiv „incinerarea” rudei nu se regăsește printre motivele pentru care se poate formula o cerere de învoire.

19. În ceea ce privește dispozițiile articolului unic pct. 14 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013, Președintele României apreciază că această reglementare este lipsită de previzibilitate, întrucât, pentru persoanele internate într-un centru educativ, nu este precizată autoritatea ce poate efectua verificarea veridicității motivelor invocate, autoritatea care acordă permisiunea pentru părăsirea centrului, cum și de către cine se realizează paza persoanelor învoite. Prin trimiterea realizată de către legiuitor la „aceleași condiții ca și persoanele condamnate” s-ar putea interpreta că verificările și paza ar trebui să fie efectuate de către conducerea penitenciarului, însă tocmai această trimitere este de natură să facă norma neclară deoarece persoana care solicită învoirea se află într-un centru educativ.

20. De asemenea, Președintele României susține că articolul unic pct. 2, 3, 4 și 5 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 este contrar prevederilor art. 1 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 147 alin. (4) din Constituție. Astfel, autorul sesizării învederează că sintagma „cu violență”/„fără violență” este lipsită de claritate și previzibilitate. Arată că, prin Decizia nr. 356/2018, cu privire la infracțiunile comise cu violență, Curtea Constituțională a reținut că: „(...) această categorie de infracțiuni este vag circumscrisă, astfel că, în procesul de aplicare a legii, va fi dificil de identificat în mod riguros care infracțiune cade sub incidența interdicției aplicării măsurilor alternative. Mai mult, așa cum arată unul dintre autorii sesizării, respectiv Înalta Curte de Casație de Justiție, în cazul tuturor infracțiunilor în conținutul cărora săvârșirea prin violență reprezintă o modalitate alternativă, din textul de lege «nu rezultă cu claritate dacă numai săvârșirea în concret în modalitatea exercitării violențelor se include în sfera excepțiilor de la aplicarea măsurilor sau dacă, pentru includerea în sfera excepțiilor, este suficient ca norma de incriminare reținută în încadrarea juridică să prevadă, ca modalitate alternativă, exercitarea violențelor.»” Față de jurisprudența instanței de contencios constituțional, autorul sesizării apreciază că sintagma „cu violență”/„fără violență” reprezintă o terminologie neclară și lipsită de previzibilitate, fiind contrară dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Totodată, prin faptul că perpetuează o soluție legislativă a cărei neconstituționalitate a fost anterior constatată, prevederile articolului unic pct. 2, 3, 4 și 5 din legea criticată încalcă și dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție.

21. 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.

22. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis punctul său de vedere prin Adresa cu nr. 2/7.804 din 3 septembrie 2018, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7.642 din 3 septembrie 2018, apreciind că, din examinarea considerentelor sesizării de neconstituționalitate prin raportare la dispozițiile constituționale invocate, aceasta este neîntemeiată.

23. În ceea ce privește critica referitoare la încălcarea principiului bicameralismului, Președintele Camerei Deputaților, invocând jurisprudența Curții Constituționale în materie, apreciază că aceasta este neîntemeiată întrucât nu sunt îndeplinite cumulativ cele două condiții esențiale statuate de Curtea Constituțională, respectiv: existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Așadar, apreciază că legea criticată a fost adoptată cu respectarea prevederilor art. 61 și art. 75 din Constituție.

24. Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, președintele Camerei Deputaților apreciază că dispozițiile articolului unic pct. 1, 8 și 13 din legea dedusă controlului de constituționalitate răspund cerințelor de claritate și previzibilitate. Dispozițiile criticate sunt clare, întrucât în conținutul lor nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, sunt precise, fiind redactate într-un stil specific normativ dispozitiv, care prezintă norma instituită fără explicații sau justificări. Conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar stabilitatea soluțiilor normative este departe de a fi ambiguă, acestea fiind redactate previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

25. În continuare, invocă Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 420 din 23 iunie 2010. Întinderea noțiunii de previzibilitate depinde însă, într-o largă măsură, de conținutul textului respectiv, de domeniul la care se referă, ca și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Asemenea consecințe nu au nevoie să fie previzibile cu o certitudine absolută. O atare certitudine, oricât de dorită ar fi, este imposibil de realizat și, mai mult, poate da naștere la o rigiditate excesivă a reglementării. De asemenea invocă Decizia Curții Constituționale nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016.

26. Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 24 alin. (2) din Constituție, președintele Camerei Deputaților apreciază că nici aceasta nu poate fi reținută. Astfel, în ceea ce privește audierea persoanei condamnate, președintele Camerei Deputaților susține că se aplică regulile de procedură penală cu respectarea dispozițiilor art. 17 din legea supusă controlului de constituționalitate, text care prevede expres că „asistența juridică este obligatorie”. Dreptul persoanei condamnate de a fi prezentă la judecata contestației și, implicit, de a fi audiată nu este un drept garantat sau ocrotit de Legea fundamentală ori de alte dispoziții internaționale, deoarece inexistența lui nu este de natură a afecta în vreun fel dreptul la apărare al acestuia, astfel că derogarea de la instituirea obligativității prezenței persoanei condamnate în fața instanței de judecată se constituie în norme de procedură de natură să o protejeze prin asigurarea celerității judecății.

27. De asemenea apreciază că dispozițiile articolului unic pct. 1, 6, 8, 13, 14 din legea criticată întrunesc exigențele constituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5), art. 24 alin. (2) din Constituție, legea fiind adoptată cu respectarea prevederilor art. 61 și ale art. 75 din Legea fundamentală. Totodată, cu privire la constituționalitatea dispozițiilor articolului unic pct. 2 — 5 și pct. 10 din legea criticată, președintele Camerei Deputaților arată că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat prin Decizia nr. 453 din 4 iulie 2018.

28. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au transmis punctele lor de vedere cu privire la obiecția 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. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

29. Actul de sesizare are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal.

30. Autorul sesizării susține că dispozițiile legii criticate contravin prevederilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) în componenta sa referitoare la calitatea legii, art. 21 alin. (1) și alin. (2) referitor la accesul liber la justiție, art. 24 alin. (2) potrivit căruia, în tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu, art. 61 referitor la rolul și structura Parlamentului, art. 75 referitor la sesizarea Camerelor și art. 147 alin. (4) referitor la obligativitatea deciziilor Curții Constituționale. De asemenea, sunt invocate prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și pe cele ale art. 41, art. 47 și art. 48 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene.

31. În vederea soluționării prezentei sesizări, Curtea procedează, mai întâi, la **verificarea admisibilității acesteia**. Analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a sesizării trebuie realizată prin raportare la art. 146 lit. a) din Constituție și 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 și încă nepromulgată, sesizarea fiind formulată de Președintele României, subiect de drept care întrunește, potrivit dispozițiilor constituționale și legale, calitatea de titular al sesizării Curții Constituționale cu obiecții de neconstituționalitate.

32. 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. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul

procesului penal a fost adoptată, în procedură normală, de Camera Deputaților, Cameră decizională, în data de 6 iunie 2018 și a fost depusă la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii, în data de 11 iunie 2018, și trimisă spre promulgare în data de 16 iunie 2018. La data de 4 iulie 2018, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională în vederea exercitării controlului de constituționalitate *a priori*, deci în interiorul termenului de 20 de zile prevăzut în art. 77 alin. (1) din Constituție.

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

34. Analizând criticile de neconstituționalitate extrinsec referitoare la încălcarea principiului bicameralismului, Curtea constată că, în jurisprudența sa, a stabilit **două criterii esențiale** pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului, și anume: pe de o parte, **existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate** de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, **existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate** de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din data de 28 mai 2009; Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010; Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011; Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 161 din 3 martie 2017, paragraful 29; Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 54, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 586 din 21 iulie 2017, paragraful 44).

35. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate, în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, în practică, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge. Sub aceste aspecte este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 55).

36. Astfel, bicameralismul nu înseamnă însă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice în Camera decizională putând exista abateri inerente de formă adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil

mimetism, în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului, atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare, care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, paragrafele 37 și 38, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, paragraful 45).

37. Curtea a stabilit că art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 937 din 22 noiembrie 2016, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 56, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, paragraful 46).

38. Plecând de la aceste premise, Curtea, examinând procesul legislativ de adoptare a legii criticate, observă că propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal a fost inițiată de un număr de 32 de deputați și senatori și înregistrată la data de 9 mai 2017 la Senat, pentru dezbateri. Potrivit expunerii de motive, scopul modificărilor legislative este acela al „consacrării dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept”. Forma inițiatorilor cuprindea articolul unic pct. 1—7, prin care se modificau, completau sau abrogau dispoziții din Legea nr. 254/2013, reglementarea referindu-se exclusiv la dreptul persoanelor private de libertate de a participa la înhumarea sau incinerarea unor membri ai familiei, precum și la procedura ce trebuie urmată în această situație.

39. Analizând forma adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, Curtea reține că aceasta aduce modificări art. 68 din Legea nr. 254/2013 și introduce art. 801 în cuprinsul aceluiași act normativ. Acestea fac parte din capitolul V al titlului III din legea anterior menționată, capitol cu denumirea marginală „Drepturile persoanelor condamnate”. Prin forma adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, este abrogat art. 99 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 254/2013 și modificat art. 100 alin. (1) din același act normativ, ambele articole făcând parte din capitolul IX al titlului III din legea anterior menționată, capitol cu denumirea marginală „Recompense, abateri și sancțiuni disciplinare”. Modificarea are în vedere reglementarea participării persoanelor condamnate la înhumarea sau

incinerarea unor membri ai familiei ca un drept distinct, de sine stătător, procedura ce trebuie urmată în această situație și eventualele sancțiuni ce intervin în cazul exercitării neconforme cu legea a acestui drept.

40. Totodată, prin forma adoptată de Senat se introduc două alineate noi la articolul 110 din Legea nr. 254/2013, articol ce face parte din capitolul I al titlului IV, capitol cu denumirea marginală „Executarea măsurilor preventive privative de libertate în centrele de reținere și arestare preventivă”. Se introduce un nou alineat la art. 162 din Legea nr. 254/2013, articol ce face parte din capitolul V al titlului V, capitol cu denumirea marginală „Drepturile și obligațiile persoanelor internate”.

41. De asemenea se modifică art. 171 din Legea nr. 254/2013, articol ce face parte din capitolul VIII al titlului IV, capitol cu denumirea marginală „Recompensele, învoirea din motive umanitare, abaterile și sancțiunile disciplinare”. Completarea are în vedere conferirea dreptului de a participa la înhumarea sau incinerarea unor membri ai familiei și persoanelor care execută o măsură preventivă privativă de libertate în centrele de reținere și arestare preventivă și persoanelor internate care execută măsuri educative privative de libertate.

42. **Astfel, Curtea constată că toate modificările, abrogările și completările Legii nr. 254/2013 realizate prin adoptarea propunerii legislative de către Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, se circumscriu materiei vizate de inițiatori, aceea a consacării dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.**

43. La data de 4 decembrie 2017, propunerea legislativă a fost adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în condițiile art. 75 alin. (2) teza a treia din Constituție. Această formă este identică cu forma propusă de către inițiatori. La data de 7 decembrie 2017, propunerea legislativă a fost înregistrată la Camera Deputaților pentru dezbateri, iar la data de 6 iunie 2018 a fost adoptată de către Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Forma adoptată de Camera decizională cuprinde articolul unic pct. 1—15.

44. În ceea ce privește forma adoptată de către Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, Curtea observă că, pe lângă modificările legislative ce privesc dreptul persoanelor private de libertate de a participa la înhumarea sau incinerarea unor membri ai familiei, precum și la procedura ce trebuie urmată în această situație, au mai fost realizate și alte intervenții legislative.

45. Astfel, Curtea constată că articolul unic pct. 1 din **forma adoptată de Camera Deputaților se referă la modificarea structurii comisiei pentru liberare condiționată și implicit a atribuțiilor judecătorului de supraveghere a privării de libertate**, prin modificarea art. 9 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 254/2013, articol care face parte din titlul II al legii anterior menționate cu denumirea marginală „Judecătorul de supraveghere a privării de libertate”.

46. Totodată, pct. 2, 3 și 4 din forma adoptată de Camera Deputaților modifică dispozițiile referitoare la **regimurile de executare a pedepselor privative de libertate — închis, semideschis, deschis** — în sensul modificării categoriilor de persoane condamnate cărora acestea li se aplică. Prin articolul unic pct. 5 **se introduce un nou tip de regim de executare a pedepselor privative de libertate — regimul detenției la domiciliu**. De asemenea, articolul unic pct. 6 modifică dispozițiile alin. (16) și (17) ale art. 39 din Legea nr. 254/2013 dispoziții care **reglementează în materia contestației**

împotriva încheierii judecătorești de supraveghere a privării de libertate. Dispozițiile modificate și articolul nou-introdus fac parte din capitolul III al titlului III, capitol cu denumirea marginală „Regimurile de executare a pedepselor privative de libertate”.

47. De asemenea, forma legii adoptată de Camera Deputaților **modifică și instituția liberării condiționate**, în sensul schimbării părții din durata pedepsei care este considerată ca executată în cazul elaborării de lucrări științifice publicate sau invenții și inovații brevetate, pe de-o parte, și a unor elemente ce țin de procedura de acordare a liberării condiționate, pe de altă parte. Articolele modificate, art. 96 alin. (1) lit. f) și art. 97 alin. (1), (2), (10), (11) și (13) din Legea nr. 254/2013, fac parte din capitolul VIII al titlului III, capitol cu denumirea marginală „Liberarea condiționată”.

48. Având în vedere aceste aspecte, Curtea reține că, în ceea ce privește Legea nr. 254/2013, forma în vigoare, legiuitorul a optat pentru structurarea conținutului acesteia în titluri, capitole și articole. Potrivit art. 56 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, „*titlurile, capitolele și secțiunile se denumesc prin exprimarea sintetică a reglementărilor pe care le cuprind*”. Astfel, din analiza denumirii marginale a capitolelor care conțin articolele care urmează să fie modificate, completate sau abrogate, precum și a conținutului concret pe care acestea îl au, Curtea observă că dispozițiile adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, excedează sferei de reglementare avută în vedere de inițiator și de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

49. Astfel, „judecătorești de supraveghere a privării de libertate”, „regimurile de executare a pedepselor privative de libertate” și „liberarea condiționată”, deși fac parte din același ansamblu legislativ — Legea nr. 254/2013, sunt instituții diferite de cea care se referă la drepturile persoanei private de libertate, ce nu au fost avute în vedere spre a fi modificate, completate sau abrogate nici de inițiatorul propunerii legislative, nici de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată.

50. Aplicând considerentele de principiu rezultate din jurisprudența Curții referitoare la criteriile esențiale ce trebuie îndeplinite pentru respectarea principiului bicameralismului, Curtea constată că, în cazul legii criticate, **există diferențe majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.** Astfel, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a adus propunerii legislative și

alte modificări și completări, care nu se circumscriu reglementărilor privind consacrarea dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.

51. Mai mult, între forma adoptată de Camera Deputaților și cea adoptată de Senat există o diferență majoră de conținut *forma finală îndepărtându-se de la scopul urmărit de inițiator și validat de prima Cameră sesizată, și anume consacrarea dreptului persoanei private de libertate de a participa la funeraliile unui membru de familie și stabilirea unei proceduri efective/eficiente pentru exercitarea acestui drept.*

52. Astfel, Curtea **reține existența unei configurații semnificativ diferite între forma legii criticate adoptate de Senat și forma adoptată de Camera Deputaților.** Modificările și completările pe care Camera Deputaților le-a adus propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată *nu se raportează la materia avută în vedere de aceasta din urmă și deturmează concepția de ansamblu a acesteia, prin stabilirea unor soluții legislative diferite, ce se referă la alte instituții din materia executării pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, nu la cea avută în vedere inițial.*

53. În concluzie, ținând cont de faptul că forma adoptată de Camera Deputaților modifică substanțial obiectul de reglementare și configurația legii adoptate în Camera de reflecție, Curtea constată că au fost încălcate dispozițiile art. 75 din Constituție referitoare la principiul bicameralismului, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale anterior amintită.

54. Având în vedere constatarea viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de încălcarea principiului bicameralismului, Curtea reține, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, că nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorul obiecției de neconstituționalitate (a se vedea în acest sens Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 67, Decizia nr. 747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 11 decembrie 2015, paragraful 35, Decizia nr. 392 din 6 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 9 iulie 2018, paragraful 50).

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal este neconstituțională, în ansamblul ei.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 18 septembrie 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,
Daniela Ramona Marișu