

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul actului normativ

Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale:

Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale reglementează regimul juridic al instanței de contencios constituțional, reprezentând cadrul legal pentru dezvoltarea la nivel infra-constituțional și a controlului de constituționalitate prevăzut de art. 146 din Legea fundamentală.

Controlul de conformitate constituțională a legilor și a conduitelor autorităților publice reprezintă transpunerea legală a structurii ierarhice a sistemului juridic românesc, corolar principiului supremației Constituției, concretizat prin relația de subordonare a tuturor actelor normative și comportamentelor instituționale în raport cu Legea fundamentală.

Văzând evoluția controlului de constituționalitate în România, noul așezământ constituțional democratic, respectiv Constituția din 1991, a instituit modelul european în materie, prin trasarea acestei atribuții în sarcina unui organism unic și specializat reprezentat de Curtea Constituțională.

Astfel, art. 146 din Constituție stabilește cu titlu nelimitativ atribuțiile Curții Constituționale, din cuprinsul căruia se poate desprinde o clasificare a obiectului acestora, respectiv controlul de constituționalitate al actelor normative și cel al conduitelor autorităților publice.

Referitor la controlul de constituționalitate, actul normativ de organizare și funcționare al Curții Constituționale, respectiv Legea nr. 47/1992, reglementează la nivel infra-constituțional exercitarea în concret a atribuțiilor cu acest obiect, care, la rândul acesteia, a condus la adoptarea unor norme de aplicare concretizate într-un act de reglementare terțiară, reprezentat de Regulamentul de organizare și funcționare al Curții.

Conform art. 146 din Legea fundamentală, în cadrul controlului de constituționalitate al legilor, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgare (art. 146 lit. a. teza I), asupra constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției (art. 146 lit. a. teza a II-a), asupra constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale (art. 146 lit. b.), asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului și a hotărârilor Plenului Camerei

Deputaților, Senatului sau al celor două camere ale Parlamentului (art. 146 lit. c.) și asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele (art. 146 lit. d.).

Cu privire la controlul de constituționalitate *a priori*, conform prevederilor constituționale ale art. 146 lit. a), 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.

În dezvoltarea infra-constituțională, la art. 15 – 18 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, legiuitorul a reglementat procedura jurisdicțională în cadrul controlului constituționalității legilor înainte de promulgare, stabilind parcursul procedural și procesual al unei sesizări de control de constituționalitate *a priori* de la momentul adoptării legii și până la pronunțarea deciziei de către Curtea Constituțională.

În ceea ce privește termenele instituite de lege pentru parcurgerea procedurii jurisdicționale, actul normativ anterior menționat reglementează termene procedurale exprese numai în ceea ce privește sesizarea Curții Constituționale¹ și comunicarea actelor de sesizare față de celelalte de subiecte de drept². În schimb, în ceea ce privește fixarea termenului pentru depunerea raportului sau pentru ședința de judecată, legiuitorul nu a reglementat aspecte cu caracter expres sau imperativ.

În lipsa unor astfel de norme la nivel primar, Curtea Constituțională a prevăzut în cuprinsul actului normativ de nivel terțiar de organizare și funcționare, respectiv la art. 47 alin. (6) și (8) din Regulament, următoarele:

„(6) În cazurile prevăzute la art. 146 lit. a) teza întâi, lit. b), c), d) și k) din Constituția României, republicată, termenul de depunere a raportului nu poate depăși, de regulă, 90 de zile de la data înregistrării sesizării.

(8) În situații excepționale, când urgența o impune, președintele Curții Constituționale poate dispune, după consultarea judecătorului-raportor, ca termenul prevăzut la alin.(6) să fie mai scurt.”

Prin urmare, fără a dispune de un cadru legal de nivel constituțional sau, cel puțin de nivel primar, cu privire la limitele temporale de soluționare a cauzelor înregistrate pe rolul Curții, instanța de

¹ Art. 15 alin. (2) *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 2 zile.*

² (1) *În cazul sesizării Curții Constituționale de unul dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului, de parlamentari, de Guvern, de Înalta Curte de Casație și Justiție sau de Avocatul Poporului, Curtea va comunica Președintelui României sesizarea primită, în ziua înregistrării.*

(2) *Dacă sesizarea s-a făcut de Președintele României, de parlamentari, de Înalta Curte de Casație și Justiție sau de Avocatul Poporului, Curtea Constituțională o va comunica, în termen de 24 de ore de la înregistrare, președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, precizând și data când vor avea loc dezbaterile.*

(3) *Dacă sesizarea s-a făcut de președintele uneia dintre Camerele Parlamentului, Curtea Constituțională o va comunica președintelui celeilalte Camere, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, iar dacă sesizarea s-a făcut de către Guvern, Curtea o va comunica președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, prevederile alin. (2) aplicându-se în mod corespunzător.*

contencios constituțional a stabilit prin Regulamentul de organizare și funcționare că termenul maximal doar pentru depunerea raportului, în cazurile prevăzute la art. 146 lit. a) teza întâi, lit. b), c), d) și k) din Constituție, este de 90 de zile, acesta având vocația de a fi redus doar în situații excepționale.

De asemenea, referitor la fixarea termenului pentru ședința de judecată, nici legea și nici Regulamentul Curții nu prevăd termene exprese, art. 16 din Legea nr. 47/1992 reglementând doar faptul că, în măsura în care sesizarea aparține Președintelui României, Înaltei Curți de Casație și Justiție, Avocatului Poporului sau unuia dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului, celelalte subiecte de drept vor fi încunoștințate cu privire la data la care vor avea loc dezbaterile odată cu comunicarea actului de sesizare. Însă, nici legea și nici actul terțiar de organizare și funcționare al Curții nu prevăd norme procedurale de stabilire a acestei date.

Pe de altă parte, în ceea ce privește soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, legiuitorul a materializat intenția de soluționare cu celeritate a cauzelor având acest obiect, stabilind la art. 35 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 următoarele:

„(2) La data primirii ultimului punct de vedere, dar nu mai târziu de 20 de zile de la primirea cererii, președintele Curții Constituționale stabilește termenul pentru ședința de judecată și citează părțile implicate în conflict. Dezbaterile va avea loc la data stabilită de președintele Curții Constituționale chiar dacă vreuna dintre autoritățile publice implicate nu respectă termenul stabilit pentru prezentarea punctului de vedere.”

O altă etapă a procedurii de soluționare a cauzei, respectiv pronunțarea actului de dezinvestire al Curții, nu prevede termene exprese și imperative în acest sens, mai mult, art. 57³ și art. 58 alin. (3) și (4)⁴ din Legea nr. 47/1992 stabilesc un termen de recomandare de 30 de zile pentru amânarea pronunțării și situații care pot conduce la reluarea dezbaterilor și, pe cale de consecință, la pronunțarea unei soluții la un moment îndepărtat de data învestirii Curții Constituționale.

În aceeași logică se înscrie și activitatea ulterioară deliberării și pronunțării soluției, sens în care, Legea nr. 47/1992 prevede la art. 60 alin. (1) că *„Deciziile, hotărârile și avizele se redactează în scris de către magistratul-asistent care a participat la dezbateri, sub îndrumarea judecătorului-raportor. Termenul de redactare este de cel mult 30 de zile de la pronunțare”*, acesta din urmă având, de asemenea, natura unui termen de recomandare.

Față de aceste aspecte teoretice, este de observat conduita instanței de contencios constituțional, cu precădere în raport de cazul recent al soluționării obiecției de neconstituționalitate privind Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, lege adoptată de

³ În cazul în care Curtea Constituțională rămâne în pronunțare, președintele anunță ziua stabilită pentru aceasta. Amânarea pronunțării nu va depăși, de regulă, 30 de zile. În condica de ședință se va trece în momentul pronunțării și termenul la care au avut loc dezbaterile.

⁴(3) În situația în care un judecător cere să se întrerupă deliberarea pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul dezbaterii și președintele Curții Constituționale sau cel puțin o treime din numărul judecătorilor Plenului consideră cererea justificată, se va amâna pronunțarea pentru o altă dată, ținându-se seama de urgența cauzei.

(4) Dacă în cursul deliberării se constată necesitatea lămuririi suplimentare a unor aspecte, președintele Curții Constituționale poate dispune redeschiderea dezbaterilor, luând măsuri procesuale necesare.

Parlament la data de 17.06.2020 și soluționată de către Curtea Constituțională prin pronunțarea minutei la data de 15.12.2020, aceasta fiind amânată de 4 ori.

În raport cu acest caz privit în mod particular, respectiv Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, care avea ca obiect eliminarea pensiilor speciale, lipsa celerității în soluționarea obiecției de neconstituționalitate de către Curtea Constituțională nu a creat numai incertitudine și insecuritate juridică, dar a impietat și asupra procesului de elaborare a proiecțiilor bugetare asupra exercițiului financiar următor, având în vedere că schițarea proiectului de buget debutează la începutul ultimului trimestru al anului în curs, motiv pentru care, entitățile implicate în acest demers au fost lipsite de informații esențiale în elaborarea și redactarea proiectului de buget al anului următor.

Această conduită a Curții Constituționale nu este lipsită de precedent, tot în anul 2020 instanța de contencios constituțional fiind sesizată cu o obiecție de neconstituționalitate cu un obiect similar celei menționate anterior și, de asemenea, deși investită pe 28.01.2020, a pronunțat soluția la data de 23.05.2020.

Or, ritmul de soluționare al obiecțiilor de neconstituționalitate este cu atât mai nejustificat în condițiile în care, conform unei statistici publicate de către Curtea Constituțională⁵ referitoare la situația dosarelor soluționate și a deciziilor pronunțate în anul 2019, sesizările care au vizat controlul de constituționalitate înaintea promulgării au totalizat 42 de dosare.

Prin urmare, deși exercitarea controlului de conformitate constituțională *a priori* nu reprezintă unica atribuție a Curții Constituționale, și fără a minimaliza celelalte forme ale acestui tip de control, nu doar importanța obiectului sesizării dată de criteriul conținutului determină necesitatea unei intervenții legislative, ci chiar înrăurirea soluției în ceea ce privește ansamblul procesului legislativ.

Astfel, din această perspectivă este de subliniat că, prin soluționarea cu întârziere a unei cauze având ca obiect controlul de constituționalitate *a priori*, în cele din urmă, impietează asupra voinței și activității legiuitorului, care, în lipsa opiniei instanței de contencios constituțional se află în incertitudine cu privire la constituționalitatea demersului legislativ în discuție, motiv pentru care, astfel cum am arătat anterior, este lipsit de orice alte remedii, instrumente legale și blocat în inițierea oricăror alte demersuri până la deliberarea Curții Constituționale.

Pentru aceste motive, față de înrăurirea deosebită a controlului de constituționalitate *a priori* în ansamblul procesului de legiferare, prin prezenta inițiativă legislativă se propune modificarea regulilor procedurale de soluționare a cauzelor cu acest obiect, prin similitudine cu prevederile legale care reglementează conflictele juridice de natură constituțională între autoritățile publice.

Totodată, față de obligativitatea Parlamentului de a transpune în legislație deciziile pronunțate de Curtea Constituțională în termen de 45 de zile, prevăzut de art. 31 din Constituție, prezenta

⁵ <https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Statistica-site-2019.pdf>

inițiativă propune introducerea în cuprinsul Legii nr. 47/1992 o prevedere prin care procedurile jurisdicționale, începând cu înregistrarea sesizării pe rolul Curții Constituționale și finalizându-se cu redactarea deciziei, să se desfășoare pe parcursul a cel mult 45 de zile.

2. Schimbări preconizate

Scopul actului normativ este de a conduce la soluționarea cu celeritate a cauzelor având ca obiect controlul de constituționalitate *a priori* exercitat de către Curtea Constituțională, în sensul stabilirii unor termene maxime pentru fixarea primului termen de judecată și pronunțării soluției.

Din ansamblul prevederilor legale existente în fondul legislativ, reiese că, totalitatea procedurilor jurisdicționale, reprezentate de comunicarea actului de sesizare, depunerea raportului, fixarea primului termen de judecată, posibilitatea legală de a amâna atât dezbaterile cât și pronunțarea soluției și redactarea deciziei în termenul maximal de recomandare de 30 de zile împieteză asupra soluționării cu celeritate a cauzelor.

Motiv pentru care, aceasta produce efecte asupra activității Parlamentului și, în egală măsură a legiuitorului delegat, care, în această situație, nu vor putea întreprinde niciun demers până la exprimarea rezultatului deliberărilor de către Curtea Constituțională.

Or, tocmai din aceste considerente, se propune ca soluționarea obiecțiilor de neconstituționalitate să se efectueze conform unei proceduri similare celei care are ca obiect conflictul juridic de natură constituțională între autoritățile publice, respectiv:

- articolul 15 alineat (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

*(1) Curtea Constituțională **decide** 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, în termen de 45 de zile de la primirea cererii.*

- la articolul 16, după alineatul (3) se introduce alineatul (4) cu următorul cuprins:

(4) În termen de cel mult 15 de zile de la primirea cererii, președintele Curții Constituționale stabilește termenul pentru dezbateri. Pentru respectarea termenului prevăzut de art. 15 alin. (1) din lege, dezbaterile vor avea loc la data stabilită de președintele Curții Constituționale chiar dacă nu s-au primit toate punctele de vedere prevăzute de alin. (2) și (3)."

- articolul 57 se modifică și va avea următorul cuprins:

*În cazul în care Curtea Constituțională rămâne în pronunțare, președintele anunță ziua stabilită pentru aceasta. **Pronunțarea poate fi amânată pentru un termen care nu poate depăși 30 de zile, cu respectarea termenului prevăzut de art. 15 alin. (1) din lege.** În condica de ședință se va trece în momentul pronunțării și termenul la care au avut loc dezbaterile.*

- articolul 60 alineat (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

(1) Deciziile, hotărârile și avizele se redactează în scris de către magistratul-asistent care a participat la dezbateri, sub îndrumarea judecătorului-raportor. Termenul de redactare este de cel mult 30 de zile de la pronunțare, cu respectarea termenului prevăzut de art. 15 alin. (1) din lege.

3. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al actului normativ

1. Impact macro-economic:

Nu e cazul.

1^1. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat:

Nu e cazul.

2. Impact asupra mediului de afaceri:

Nu e cazul.

2^1. Impactul asupra sarcinilor administrative

Nu e cazul.

2^2. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Nu e cazul.

3. Impact social:

Nu este cazul.

4. Impact asupra mediului:

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte informații:

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului de stat consolidat

Nu e cazul.

- mil. lei -

Indicatori		Anul				Media pe 4 ani
		curent	2021	2022	2023	
1	2	3	4	5	6	7
1) Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acestea:						
(i) impozit pe venituri din salarii						
(ii) impozit pe profit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2) Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acestea:						
(i) cheltuieli de personal						

(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
3) Impact financiar, plus/minus, din care:						
- a) buget de stat						
- b) bugete locale						
4) Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5) Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6) Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7) Alte informații						

Secțiunea a 5-a

Efectele actului normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor de act normativ:

a. Acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ:

Regulamentul de organizare și funcționare al Curții Constituționale va fi modificat în mod corespunzător.

b. acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții. Nu e cazul.

1^1. Compatibilitatea actului normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice.

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

2. Conformitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare:

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare:

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene:

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Actul normativ nu se referă la acest subiect.

6. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării actului normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate:
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul actului normativ
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care actul normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative:
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente
5. Informații privind avizarea de către: Prezentul proiect de act normativ necesită avizul Consiliului Legislativ.
6. Alte informații: Nu este cazul.
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării prezentului act normativ:
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării prezentului act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice: Nu este cazul.
3. Alte informații: Nu este cazul.
Secțiunea a 8-a Măsuri de implementare
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente. Nu este cazul
2. Alte informații: Nu au fost identificate

Inițiator:

Deputat

Alexandru KOCSIS-CRISTEA

DEPUTAT
Cristian-Tudor Băcanu