



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

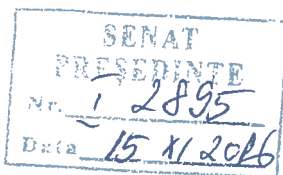
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

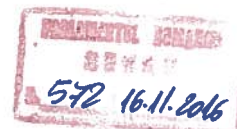
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.2815A/2016

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
11124
NR. / 15 NOV 2016



Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului



L 572/2016
În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor Legii privind procedura interpretării actelor normative.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 11 ianuarie 2017, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 18 ianuarie 2017.

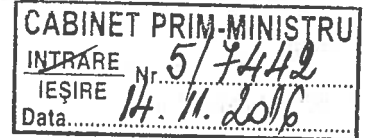
Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof. univ. dr. Valer DORNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 2815 A1 2016



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

11 12 0 **15 NOV 2016**
NR. /

DOMNULUI Valer Dorneanu

Președintele Curții Constituționale a României

STIMATE DOMNULE PREȘEDINTE,

Prin prezenta, în temeiul prevederilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, R2, Guvernul României, reprezentat de Prim-Ministru Dacian Julien Cioloș, în termenul legal și în conformitate cu prevederile art. 2553 alin. (1) și art. 2554 din Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă înaintăm Sesizarea privind neconstituționalitatea prevederilor Legii privind procedura interpretării actelor normative.

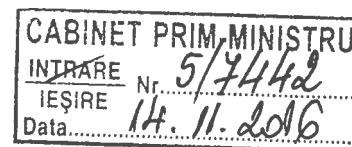
Totodată, precizăm că forma pentru promulgare a legii, astfel cum a fost adoptată în plenul ședinței Camerei Deputaților, a fost disponibilă din 09 noiembrie 2016.

Cu deosebită considerație,

Prim Ministru,

DACIAN JULIEN CIOLOȘ





**Președintelui Curții Constituționale a României,
Domnul Valer Dorneanu**

STIMATE DOMNULE PREȘEDINTE,

În temeiul art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, R2, Guvernul României, reprezentat de Prim-Ministru Dacian Julien Cioloș, formulează prezenta sesizare împotriva prevederilor Legii privind procedura interpretării actelor normative – număr de înregistrare la Senat L572/2015, număr de înregistrare la Camera Deputaților PLX 112/2016 (atașăm copie).

Legea are ca obiect reglementarea modalităților și a procedurii de interpretare a actelor normative.

Interpretarea normelor juridice este o operațiune logico-juridică având drept scop stabilirea sensului normelor juridice, în vederea aplicării lor la cazuri individuale ori în vederea soluționării unor litigii. Considerăm că această activitate proprie emitentului normei sau celui care o aplică nu poate face obiectul unei legiferări, legiuitorul neputând găsi acele "constante" specifice operațiunii simple sau procesului complex, după caz, de interpretare a legilor. Astfel, normele care reglementează însăși interpretarea normelor juridice nu pot fi decât foarte generale și nu pot decât să legitimizeze ceea ce s-a consacrat de mii de ani în doctrină, respectiv în teoria generală a dreptului și în practica de interpretare a legilor. În acest context, nu se poate identifica scopul unui astfel de proiect, în condițiile în care există unanimitate în practică și doctrină cu privire la principiile generale ale dreptului, iar metodele de interpretare folosite până în prezent sunt pe deplin acceptate (metode care de altfel pot varia, după conștiința și înțelepciunea celor chemați să le aplice). Astfel, elementul subiectiv este esențial în procesul de interpretare, normele juridice fiind prin esență edictate ca să fie interpretate, ceea ce conferă de fapt frumusețe și originalitate dreptului.

Distincția între diferitele tipuri de interpretare deja există: oficială, care este obligatorie, și neoficială, care este facultativă. Codul civil, dreptul comun în materia reglementării

relațiilor sociale în orice stat¹, cuprinde deja prevederi general valabile privind principii de interpretare a actelor normative care, prin consacrarea lor la nivelul Codului civil, devin adevărate principii ale dreptului, în general (art. 9-17). De asemenea, Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative cuprinde norme privind interpretarea (interpretarea legală reglementată de art. 69, preluată de altfel și în proiect).

Însăși Curtea Europeană a Drepturilor Omului recunoaște imposibilitatea de a se ajunge la o certitudine absolută în redactarea legilor, precum și riscul ca grija pentru certitudine să conducă la o rigiditate excesivă, (MICHAUD c. FRANTEI, hot. 6.12.2012, par. 96), dar și faptul că rolul interpretativ al organelor jurisdicționale în garantarea previzibilității dispozițiilor normative în sistemele de drept continental nu trebuie subestimat. Acestor organe le revine sarcina de a interpreta de o maniera coerentă dispozițiile generale ale unei legi, pentru a stabili sensul lor exact și a disipa orice îndoială în acest domeniu. (OLEKSANDR VOLKOV c. UCRAINEI, hot. 9.01.2013, par. 179).

În considerarea celor menționate mai sus, în opinia noastră, aspectele ce se dorește a fi reglementate prin lege aparțin materiei teoriei generale a dreptului, neavând nevoie de o reglementare expresă. În acest sens, arătăm că în materia interpretării normelor juridice, doctrina² abundă de lucrări care tratează noțiunea (definiția) și rațiunea (necesitatea) interpretării normelor juridice, felurile (clasificarea), metodele, regulile și argumentele interpretării normelor juridice, precum și evoluțiile și tendințele înregistrate în această materie pe tipuri de societăți, ceea ce conduce indubitabil la concluzia că interpretarea legii rămâne un subiect de teorie generală a dreptului.

Astfel, prevederi din proiect, cum sunt definiția noțiunii de "interpretare", felurile interpretării sau obiectul interpretării, sunt generale, făcând referire la noțiuni precum: "în scopul justei lor aplicări", "pot fi interpretate dispozițiile din actele normative care sunt neclare", "interpretarea literală", "extensivă" sau "restrictivă", "legile logicii formale" etc. De asemenea, așa cum am precizat mai sus, există și alte norme și metode de interpretare necuprinse în proiectul supus analizei, nelegiferate (cum sunt: "buna credință se prezumă", actele se interpretează pentru a produce efecte, nu pentru a nu produce niciun efect etc).

¹ Cod civil, art.2 **Obiectul și conținutul Codului civil** (2) Prezentul cod este alcătuit dintr-un ansamblu de reguli care constituie dreptul comun pentru toate domeniile la care se referă litera sau spiritul dispozițiilor sale.

² A se vedea Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Editura Actami, București, 1997, p. 269-284; Gheorghe Beleiu, *Drept civil român*, Casa de editură și presă "Șansa"-SRL, București, 1994, p. 53-61; Fl. A. Băias s.a, *Noul cod civil, comentariu pe articole*, Editura C.H.Beck, București, 2014, p. 18-19.

Prin aceste formulări, care nu sunt proprii unui act normativ, precum și prin prisma faptului că regulile de interpretare țin în mare măsură de un resort subiectiv care nu poate fi cuprins strict în rigorile unui act normativ, neputându-se identifica scopul și rațiunea actului normativ și nici conduita pe care trebuie să o urmeze destinatarii unor astfel de norme, considerăm că **această lege aduce atingere atât principiilor constituționale ale previzibilității și clarității normelor, cât și jurisprudenței CEDO în această materie.**

De asemenea, în jurisprudența sa constantă, Curtea de la Strasbourg a subliniat cu valoare de principiu că norma trebuie să fie formulată în termeni suficient de clari pentru a indica celor interesați, de o manieră corespunzătoare, conduita pe care trebuie să o urmeze, consecințele eventualelor abateri, circumstanțele și condițiile în care autoritățile publice pot lua anumite măsuri și garanțiile oferite pentru a se proteja împotriva arbitrarului acestor autorități, ținând seama de conținutul normei, stabilitatea ei și maniera în care aceasta a fost interpretată și aplicată de către instanțele naționale; domeniul care face obiectul reglementării ei, numărul și calitatea persoanelor cărora li se adresează, chiar dacă, uneori, pentru deplină înțelegere și orientare, este nevoie de asistența unui specialist³.

A adopta un act normativ, cu caracter general, menit să acopere norme de drept care nu sunt suficient de clare, sunt ambigui sau neinteligibile reprezintă o "legalizare" a existenței în fondul activ al legislației a unor astfel de norme care, după cum am arătat mai sus, ridică grave probleme din perspectiva Curții de la Strasbourg. Incertitudinea legislativă reprezintă un factor important pe care instanța europeană de contencios al drepturilor omului îl are în vedere atunci când apreciază conduita statelor din perspectiva respectării principiilor statuate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Curtea Constituțională a mai reținut în jurisprudența sa că *"de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat"*.

Totodată, în cazul în care, în mod excepțional, legiuitorul apreciază că o normă care, deși corespunde cerințelor de accesibilitate și previzibilitate datorită caracterului acesteia

³ Hotărârea din 20 mai 1999, în cauza Reckvenyi c. Ungariei; Hotărârea din 15 noiembrie 1996, în cauza Cantoni c. Franței; Hotărârea din 25 august 1998, în cauza Hertel c. Elveției; hotărârea din 25 noiembrie 1996, în cauza Wingrove c. Marii Britanii; Hotărârea din 24 mai 2007, în cauza Dragotonoiu și Militaru-Pidhorni c. României; Hotărârea din 9 decembrie 2008, în cauza Viasu c. României;

general și abstract, ar avea nevoie de o **interpretare oficială** pentru a i se **asigura un grad de previzibilitate maximă**, poate adopta o normă interpretativă. Norma interpretativă adoptată de legiuitor în acest scop are **caracter general obligatoriu**, întocmai ca și norma pe care o interpretează. Pentru a nu fi încălcate prevederile constituționale privitoare la separația puterilor în stat, **adoptarea normei interpretative trebuie să urmeze aceeași procedură ca aceea prin care a fost adoptată norma pe care o interpretează. Prin urmare, devin incidente aceleași reguli prevăzute atât la nivel constituțional cât și la nivelul legislației primare și secundare menite să reglementeze procedura de elaborare și adoptare a actelor normative.**

În ceea ce privește obligativitatea interpretării, prevederile art. 9 din Codul civil, invocate și de către autorii inițiativei legislative, disting între interpretarea dată de organul care a adoptat norma civilă și interpretarea care emană de la instanța judecătorească. În cazul primei forme de interpretare este vorba despre **interpretarea oficială** care are un **caracter general obligatoriu**, îmbrăcând forma așa numitelor norme interpretative care, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, produc efecte numai pentru viitor. În ceea ce privește interpretarea judiciară al cărei temei se regăsește în cadrul art. 126 alin. (3) din Constituția României⁴ aceasta nu are caracter general obligatoriu, ci caracter relativ, intervenind numai pentru soluționarea unui caz concret.

Astfel, Curtea de la Strasbourg, în jurisprudența⁵ sa constantă a subliniat faptul că **obligația de a interpreta și de a aplica dreptul intern le revine în primul rând autorităților naționale, mai ales instanțelor jurisdicționale**. Curtea consideră că o aplicare prea rigidă a prevederilor legale se poate dovedi contrară Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Totodată, Curtea de la Strasbourg a conchis⁶ în mai multe rânduri că aplicarea cu rigiditate de către instanțele naționale a cadrului legal în vigoare aplicabil situației dedusă judecătii este de natură să încalce dreptul de acces la un tribunal. Astfel, potrivit Curții, interpretarea prea formalistă de către o instanță națională a unei norme juridice împiedică, de fapt, examinarea pe fond a pretenției dedusă judecătii de către un justițiabil. Potrivit Curții, liberul acces la justiție este îngreunat atunci când normele care reglementează formalitățile în cauză încetează a mai servi scopului asigurării securității juridice și al bunei administrări a justiției și constituie, în realitate, o barieră care împiedică soluționarea pe fond a litigiului

⁴ 126 alin. (3) din Constituția României „*Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale.*”

⁵ Bulut împotriva Austriei, 22 februarie 1996, Culegere 1996-II, & 29, și Tejedor Garcia împotriva Spaniei, 16 decembrie 1997, Culegere 1997-VIII;

⁶ c. Lionarakis. Grecia, nr 1131-1105, § 26, 05 iulie 2007, și Tritsis c. Grecia, nr 3127/08, § 22, 10 iunie 2010;

dedus judecării de către instanța competentă.

I. Aspecte de neconstituționalitate sesizate în ceea ce privește Legea privind procedura interpretării actelor normative, în ansamblul său.

A. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituția României, potrivit căroră:
”În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

Prin prisma acestei reguli constituționale se desprinde interpretarea potrivit căreia activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală dar aceasta trebuie să se facă în condiții de calitate a legislației. Pentru ca legea să fie respectată, aceasta trebuie cunoscută și înțeleasă de subiecții de drept, iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă, și previzibilă, în scopul de a oferi securitate juridică destinatarilor săi⁷.

De asemenea, menționăm că principiul supremației Constituției, inserat în principiul mai larg al legalității, presupune existența unor norme de drept intern accesibile destinatarilor legii, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a C.E.D.O. (Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei).

Asigurarea securității juridice constituie o regulă consacrată și de actualitate în România, pe fondul creșterii cantitative a legislației, ca urmare a creșterii complexității dreptului, în urma dezvoltării noilor surse de drept, mai ales a dreptului european și a celui internațional, precum și a evoluției societății cu consecința apariției unor noi domenii de reglementare.

Astfel, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a statuat că *principiul securității juridice* face parte din ordinea juridică europeană și trebuie respectat atât de instituțiile europene, cât și de statele membre, atunci când acestea își exercită prerogativele conferite de directivele din sistemul normativ european.

Lipsa de accesibilitate și previzibilitate a dispozițiilor legale este frecvent invocată și în fața Curții Constituționale, instanța constituțională pronunțându-se adesea asupra încălcării

⁷ Decizia Curții Constituționale nr.319/2013, (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.404 din 4 iulie 2013).

acestor exigențe⁸.

De asemenea, în doctrina de specialitate s-a reținut că o normă este previzibilă atunci când oferă o anumă garanție contra atingerilor arbitrare ce i-ar putea fi aduse de către puterea publică. Sub acest aspect, *principiul securității juridice* se corelează cu un alt principiu, dezvoltat în dreptul european, și anume *principiul încrederii legitime*.

Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene⁹, *principiul încrederii legitime* impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă; de asemenea, **impune limitarea posibilităților de modificare arbitrară a normelor juridice** (adică pe baza unor criterii de oportunitate conjuncturală), stabilitatea regulilor instituite prin acestea.

Și în doctrină s-a afirmat, în același sens, că prima dintre condițiile ce asigură aplicabilitatea fluentă și rațional eficientă a dreptului o constituie suficiența sa definire, care vizează asigurarea rigorii atât în planul conceptualizării dreptului, a noțiunilor juridice, cât și în planul redactării actelor normative (știut fiind că dreptul rămas în abstract nu poate produce efecte modelatoare asupra vieții cotidiene a cetății, nu poate influența în sens obiectiv și pozitiv viața socială).

Or, prevederile legii care face obiect al acestei sesizări instituie un regim legal într-o formă care încalcă mai multe prevederi din legea fundamentală și din alte legi aflate în vigoare, **după cum vom arăta în continuare.**

B. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (4) și art. 126 alin. (3) din Constituția României, potrivit cărora:

„art. 1 alin. (4) - Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.”

„art. 126 alin. (3) - Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale”.

Considerăm că principiul clasic al separației și echilibrului puterilor legislativă, executivă și judecătorească, în cadrul democrației constituționale este încălcat prin prevederile

⁸ Decizia nr. 453/2008, M.Of. nr.374 din 16 mai 2008, Decizia nr.710/2009, M.Of. nr.358 din 28 mai 2009.

⁹ Cauzele Facini Dori v Recre, 199421, Foto-Frost v Hauptzollant Lübeck.Ost, 198722, Cauza C-91/92, în Takis Tridimas, „The General Principles of EU Law”, Oxford EC LawLibrary, p. 244 și Cauza 314/85, idem, p. 248, citate de Ion Predescu și Marieta Safta în lucrarea ”Principiul securității juridice, fundament al statului de drept. Repere jurisprudențiale”, pag.8.

stipulate la art. 3 alin. (1) din lege, care prevede că *”pot fi interpretate dispozițiile din actele normative în vigoare sesizate ca fiind neclare sau aplicate diferit în situații identice”*.

Facem precizarea că, potrivit art. 126 alin. (3) din Constituție, *”Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești”*. În plus, potrivit art. 4 alin. (2) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *”judecătorii nu pot refuza să judece pe motiv că legea nu prevede, este neclară sau incompletă”*.

De asemenea, în ceea ce privește aplicarea diferită a actelor normative de către instanțe, considerăm că există remedii procedurale care sunt consacrate chiar la nivel constituțional, această atribuție a Înaltei Curți și a instanțelor de judecată, în general, rămânând să fie exercitată de fiecare dată când sunt chemate să soluționeze cazuri individuale.

D. Încălcarea dispozițiilor art. 61 și 108 alin. (1) din Constituția României, potrivit cărora:

„art. 61 - (1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.

(2) Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat”.

Și, respectiv,

„art. 108 alin. (1) - Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe”.

Potrivit art. 61 din Constituția României, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senat.

Prevederile art. 4 din lege, care se referă la evenimentele legislative ce pot afecta actele normative de interpretare, precizează că *”actele normative de interpretare nu pot fi modificate și/sau completate, respectiv suspendate. De asemenea, de la actul normativ de interpretare nu se pot face derogări sau excepții”*. Considerăm că acest text aduce atingere prevederilor constituționale care reglementează rolul Parlamentului, de *„organ reprezentativ suprem al poporului român și unică autoritate legiuitoare a țării”*, dar și ale Guvernului și ale altor organe ale statului ce au calitatea de a emite acte normative, precum și competența de a-și modifica, completa, suspenda, abroga propriile acte.

Astfel, dacă o lege sau un act normativ emis de Guvern (ordonanțe sau ordonanțe simple) respectă cerințele formale și de fond reglementate de Constituție privind emiterea lor, o

altă lege (în speță proiectul) nu poate limita aceste competențe, stabilind că un act normativ nu poate fi modificat printr-un alt act normativ, potrivit prevederilor în vigoare. Stabilirea unei astfel de interdicții ar echivala cu o adăugare la dispozițiile constituționale, Constituția fiind singura care reglementează domeniul legilor ordinare, al celor organice și al ordonanțelor de urgență, precum și instituțiile ce le pot adopta.

- Norma cuprinsă la art. 16 din proiect, vizând interpretarea ordonanțelor de către Guvern, dacă nu au fost modificate/completate de către Parlament în procedura de aprobare și, respectiv, de către Parlament, dacă au fost aprobate cu modificări și completări în această procedură, este în dezacord cu dispozițiile art. 61 alin.(1) din Constituție, deoarece în ambele situații aprobarea este rezultatul voinței Parlamentului, ca unică autoritate legiuitoare a țării.

În acest sens, arătăm că doctrina în materie¹⁰ a reținut că “(...) *actele de delegare legislativă țin locul legii, pe o perioadă limitată de timp și în mod condiționat. (...) Ordonanța și ordonanța de urgență a Guvernului sunt acte administrative, sub aspectul autorității emitente, și, pentru a nu înfrânge principiul puterii legislative unice a Parlamentului, sunt supuse aprobării acestuia, confirmându-se sau infirmându-se, pe această cale, conformitatea lor cu voința reală a legiuitorului, absent de această dată de la procesul legislativ.*”

E. Încălcarea dispozițiilor art. 65 alin. (2) lit. a)-j), coroborat cu lit. k) din Constituția României, potrivit căroră:

„Camerale își desfășoară lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor, pentru:

- a) primirea mesajului Președintelui României;*
- b) aprobarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat;*
- c) declararea mobilizării totale sau parțiale;*
- d) declararea stării de război;*
- e) suspendarea sau încetarea ostilităților militare;*
- f) aprobarea strategiei naționale de apărare a țării;*
- g) examinarea rapoartelor Consiliului Suprem de Apărare a Țării;*

¹⁰ A se vedea I. Vida în I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României. Comentariu pe articole*, p. 598-599.

h) numirea, la propunerea Președintelui României, a directorilor serviciilor de informații și exercitarea controlului asupra activității acestor servicii;

i) numirea Avocatului Poporului;

j) stabilirea statutului deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora;

k) îndeplinirea altor atribuții care, potrivit Constituției sau regulamentului, se exercită în ședință comună.”

Norma cuprinsă în proiect la art. 10 teza a II-a, potrivit căreia cele două Camere *decid în ședință comună* asupra solicitării de interpretare, este în dezacord cu dispozițiile constituționale cuprinse la art. 65 alin. (2) lit. a)-j), coroborat cu lit. k) a aceluiași alineat¹¹, unde sunt enumerate cazurile în care cele două Camere se întrunesc în ședință comună, soluționarea sesizării nefiind prevăzută nici în Constituție, nici în Regulamentul celor două camere ale Parlamentului.

F. Încălcarea dispozițiilor art. 74 alin. (1) din Constituția României, potrivit cărora:

„art. 74 alin. (1) - Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative”.

Norma prevăzută la art. 10, privind subiectele de sezină, prin care se conferă și Avocatului Poporului dreptul de inițiativă legislativă, este în dezacord cu norma constituțională prevăzută la art. 74 alin. (1).

Atribuțiile Avocatului Poporului sunt reglementate la nivel constituțional și vizează apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice, dar și sesizarea Curții Constituționale în cazul excepțiilor de neconstituționalitate.

¹¹ Lit. k) - îndeplinirea altor atribuții care, potrivit Constituției sau regulamentului, se exercită în ședință comună.

În plus, în ceea ce privește dreptul de sesizare a emitentului normei, considerăm că se creează o confuzie între dreptul de inițiativă legislativă al cetățenilor, reglementat de art. 74 din Constituție și dreptul de sesizare al cetățenilor în legătură cu interpretarea normei.

G. Încălcarea dispozițiilor art. 77 din Constituția României, potrivit căroră:

„(1) *Legea se trimite, spre promulgare, Președintelui României. Promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la primire.*

(2) *Înainte de promulgare, Președintele poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii.*

(3) *Dacă Președintele a cerut reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității ei, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau de la primirea deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea.”*

Norma propusă la art. 14 teza a doua, potrivit căreia Președintele României, prin cererea de reexaminare, nu poate solicita să se dea o altă interpretare normelor juridice la care se referă legea de interpretare, este în dezacord cu dispozițiile constituționale cuprinse la art. 77, care nu limitează motivele pentru care Președintele poate cere reexaminarea. De altfel, dacă Președintele României nu poate solicita prin cererea de reexaminare o altă interpretare, dreptul său constituțional de a solicita reexaminare legii înainte de promulgare apare ca fiind pur formal și lipsit de substanță.

În acest sens, semnalăm că în doctrina¹² s-a reținut că *”Din examinarea prevederilor constituționale se poate deduce că șeful statului, în cadrul procedurii de prorogare, este dator să examineze textul legii și să observe dacă acesta se află în conformitate cu textele constituționale, cu procedurile parlamentare și cu imperativele politice ale momentului. În cazul în care constată că legea derogă de la prevederile constituționale, el poate apela la justiția constituțională pentru a se îndepărta viciile de neconstituționalitate. În cazul în care constată alte deficiențe ale legii, fie că ele sunt legate de procedura de adoptare, fie de conținutul legii, în special prin observarea unor derogări de la tratatele internaționale la care România este parte sau chiar pentru motive de oportunitate, el poate sesiza Parlamentul, o singură dată, pentru reexaminarea legii.”*

Același autor doctrinar a reținut că *“un drept subsidiar de inițiativă legislativă i-a fost recunoscut Președintelui României care, cu prilejul unei cereri de reexaminare a unei legi, poate cere Parlamentului să ia în discuție obiecțiile sale, inclusiv modul de redactare a*

¹² A se vedea I. Vida în I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României. Comentariu pe articole*, p. 724.

unor texte, prin intermediul obiecțiilor formulate de șeful statului la o lege adoptată de Parlament, înainte de promulgarea acesteia. Aceste obiecții pot fi convertite în amendamente sau pot fi respinse.”

H. Încălcarea dispozițiilor art. 102 alin. (1) și 120 alin. (1) din Constituția României, potrivit cărora:

„Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice”

Și, respectiv,

„Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice”.

La art. 21 alin. (1), din modul de redactare a textului ar rezulta că, odată sesizat, ministerul vizat este obligat să emită un proiect de act normativ de interpretare, iar Guvernul are obligația să-l adopte, ceea ce considerăm că încalcă atribuțiile constituționale ale acestor instituții (atribuțiile Guvernului prevăzute la art. 102 din Constituție). Aceeași obligație rezultă și pentru autoritățile administrației publice locale, încălcându-se principiul autonomiei locale (art. 120 din Constituție), dar și alte principii pe baza cărora funcționează administrația în general (principiul oportunității, al interesului public, al dreptului de inițiativă legislativă în domeniul propriu de activitate care, astfel, se transformă într-o obligație).

II. Norma adoptată nu respectă dispozițiile art. 6 alin. (1) și art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora:

„art. 6 alin. (1) - „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului;

art. 13 lit. a) – Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune.”

Pentru adoptarea oricărui act normativ, legiuitorul a reglementat norme de tehnică legislativă care stabilesc o serie de criterii obligatorii pentru elaborarea oricărui act normativ, a căror respectare este absolut necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, normele de tehnică legislativă **sunt obligatorii** inclusiv la elaborarea propunerilor legislative aparținând deputaților sau senatorilor.

Respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care se circumscrie principiului constituțional al securității raporturilor juridice, conferind actelor normative claritatea și previzibilitatea necesară.

În acest context, precizăm că în jurisprudența Curții Constituționale¹³ s-a reținut că *”orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat”*.

În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale¹⁴. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului.

Pe cale de consecință, o lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite celor care trebuie să o aplice să își adapteze conduita în funcție de aceasta.

Din această perspectivă, dispozițiile Legii privind procedura interpretării actelor normative sunt viciate prin formularea vagă și neclară a dispozițiilor legale, prin caracterul confuz și imprecis și, prin urmare, impredictibil al acestora.

¹³ Decizia nr.189/2006, Decizia nr.903/2010, Decizia nr. 26/2012.

¹⁴ Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66.

Față de considerentele mai sus expuse, **înaintăm prezenta sesizare, în vederea exercitării controlului de constituționalitate a Legii privind procedura interpretării actelor normative.**

Prim Ministru,



DACIAN JULIEN CIOLOȘ