



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SENAT
199 06.07. 2018.



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

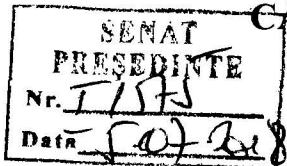
Dosar nr.720A/2018

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 5352 / 05 JUL 2018

Domnului

CĂLIN CONSTANTIN ANTON POPESCU-TĂRICEANU

PREȘEDINTELE SENATULUI



Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia Curții Constituționale nr.432 din 21 iunie 2018, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 80 deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și Grupului parlamentar al partidului Uniunii Salvați România și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale este neconstituțională, în ansamblu.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.720A/2018

DECIZIA nr.432
din 21 iunie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale

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
Claudia-Margareta Krupenschi	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, obiecție formulată de un număr de 80 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, al art.11 alin.(1) lit.A.a) și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.3619/15 mai 2018 și constituie obiectul Dosarului nr.720A/2018.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se susține încălcarea art.1 alin.(5), referitor la principiul legalității și a art.147 alin.(4) din Constituție, cu privire la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

4. Autorii sesizării prezintă situația de fapt, potrivit căreia legea criticată a fost inițiată în 2016, a fost adoptată de cele două Camere (în septembrie, respectiv octombrie 2017) și apoi a fost supusă procedurii de reexaminare, ca urmare a Deciziei nr.718 din 8 noiembrie 2017, prin care Curtea Constituțională a declarat neconstituționalitatea legii, în ansamblul său. În cadrul procedurii de reexaminare a legii desfășurate la Senat (Camera de reflecție), a fost primit raportul de respingere al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, împreună cu Comisia pentru administrație publică și organizarea teritoriului și Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului. În data de 19 martie 2018, legea a fost respinsă în Plenul Senatului cu 101 voturi pentru, niciun vot împotriva și nicio abținere. La Camera Deputaților, procedura reexaminării legii a debutat la data de 26 martie 2018. La data de 11 aprilie a fost primit raportul de adoptare emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități, prin care a fost admis un amendament, iar, la data de 9 mai 2018, legea a fost adoptată cu 165 de voturi pentru, 90 împotriva și 5 abțineri.

5. Încălcarea art.147 alin.(4) din Constituție este susținută prin invocarea Deciziei nr.718 din 8 noiembrie 2017, prin care Curtea a constatat că legea, în forma sa inițială supusă controlului de constituționalitate, "contravine principiului bicameralismului". Într-o atare situație, în care legea a fost declarată neconstituțională în ansamblu, obligația de punere în acord cu decizia Curții Constituționale nu subzistă, ci, potrivit jurisprudenței Curții, consecința constă în încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări. Opțiunea de legiferare în aceeași materie presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului.

6. Or, legea supusă controlului a fost adoptată cu încălcarea considerentelor Deciziei nr.718 din 8 noiembrie 2017, fapt ce echivalează cu nerespectarea art.147 alin.(4) din Constituție, referitor la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

7. Încălcarea principiului supremației Constituției și respectării legii, consacrat de art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, se datorează, potrivit autorilor sesizării, caracterului extrem de sumar și fără nicio legătură a expunerii de motive a legii criticate cu obiectul său de reglementare. Conform expunerii de motive, propunerea legislativă inițială nu a vizat decât abrogarea alin.(2) al art.59 din Legea nr.334/2006, pentru motivul că reglementările sale s-ar fi regăsit și în dispozițiile art.50 alin.(4) din aceeași lege. Însă, art.50 alin.(4) are în vedere limitele controlului Autorității Electorale Permanente cu privire la finanțarea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri, statuând că acest control, care vizează, în fapt, încasările și plățile, se poate exercita numai în ceea ce privește perioada electorală și numai în legătură cu aceasta, în timp ce art.59 alin.(2) prevede o excepție de la alin.(1) al aceluiași articol, statuând că organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care au obținut câte un singur mandat de deputat, în condițiile legii electorale, respectiv câte un singur mandat de consilier într-o circumscripție electorală li se aplică numai prevederile legale privind finanțarea campaniei electorale. Necorelarea dintre expunerea de motive și obiectul de reglementare real al propunerii legislative, nefiind remediată până la data adoptării legii, reprezintă o gravă încălcare a art.6 și a art.32 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

8. Totodată, abrogarea unui mare număr de alineate care prevedeau separat sancțiunea aplicabilă în anumite situații, corelată cu modificarea art.52 alin.(1)-(3) referitor la sancțiunile contravenționale în sensul renunțării la trimiterile către alte texte din lege în favoarea reluării în scris a descrierii faptelor respective încalcă art.16 alin.(1) și art.50 alin.(1) din Legea nr.24/2000.

9. Autorii sesizării susțin încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție și din perspectiva principiului calității legii, astfel cum acesta este recunoscut și consacrat în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 473 din 21 noiembrie 2013 sau Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016). Având în vedere exigențele de calitate a normei juridice, subliniate prin jurisprudența în materie a instanței constituționale, dar și prevederile art. 8 alin. (4) și ale art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, autorii învederează că prin legea ce face obiectul prezentei sesizări au fost introduse în corpul Legii nr. 334/2006 mai multe texte cu exprimări interpretabile, cum ar fi art.52 alin. (1) pct.36, art. 52 alin.(2) pct. 1, 2, 4, 8, 11, 14 și 18, acestea fiind afectate sub aspectul clarității și al previzibilității specifice normei juridice.

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

11. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis, cu adresa nr.2/5534 din 4 iunie 2018, punctul său de vedere, prin care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a sesizării de neconstituționalitate.

12. Se arată, în esență, faptul că, în urma revizuirii Constituției din anul 2003, procedura de adoptare a legilor a fost modificată substanțial, în sensul în care fiecare Cameră a Parlamentului a fost înzestrată cu o anumită competență, iar sesizarea Camerelor a fost supusă unui regim constituțional strict, reglementat de art.75 din Constituție, astfel încât fiecare dintre cele două Camere are un rol și competențe determinate.

13. Referitor la criticile de neconstituționalitate formulate, se arată că legea examinată a fost supusă spre dezbatere și adoptare în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Jurisprudența în materie a Curții cuprinde considerente ce susțin constituționalitatea legii examinate, în sensul că fiecare Cameră trebuie să dispună de un drept propriu de decizie cu privire la aceeași inițiativă legislativă,

potrivit competențelor sale și cu respectarea regulamentelor parlamentare. În caz contrar, ar fi eliminat rolul de Cameră reflecție al Senatului, în sensul că acesta ar stabili definitiv conținutul normativ al proiectului de lege, cu rezultatul că cea de-a doua Cameră, Camera Deputaților, în calitate sa de Cameră decizională în materie, nu ar putea avea posibilitatea să modifice sau să completeze legea în speța dedusă controlului de constituționalitate, ci doar să o respingă ori să o aprobe într-o formă deja determinată (sens în care este indicată Decizia nr.1093 din 15 octombrie 2008). Prin urmare, „dezbateră parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral” (Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008).

14. Or, din analiza comparată a documentelor privind inițierea și derularea procedurii legislative, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, rezultă că această exigență a fost respectată, la fel ca și procedura parlamentară consacrată de Regulamentul Camerei Deputaților pentru situația în care o lege a fost declarată neconstituțională în cadrul controlului de constituționalitate exercitat în temeiul art.146 lit.a) din Constituție.

15. Prin urmare, faptul că, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților a operat unele modificări sau completări asupra legii supuse dezbaterii și aprobării sale nu poate fi calificat drept o încălcare a normelor constituționale invocate ci, dimpotrivă, reprezintă o concretizare a rolului de unică autoritate legiuitoare a țării a Parlamentului și a respectării interdicției prevăzute la art.69 din Actul fundamental, care stabilește că orice mandat imperativ care ar putea fi stabilit în sarcina deputaților și al senatorilor este nul.

16. Totodată, se susține că legea supusă controlului de constituționalitate răspunde cerințelor privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice, de vreme ce aceasta nu conține pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, fiind redactată într-un stil specific normativ dispozitiv, fără echivoc, cu respectarea

prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Deși „principiul calității legii” nu cunoaște o consacrare constituțională, se arată că nici aceste critici nu pot fi reținute. Cu titlu exemplificativ, se precizează că intervenția legislativă asupra art. 52 din actul criticat are tocmai rolul de a îndrepta echivocul din definirea naturii contravenționale a încălcării regulilor de conduită instituite. În redactarea în vigoare, articolul în cauză cuprinde trimiteri la norme juridice imperative ale legii, prevederi care, însă, nu stabilesc clar faptele care reprezintă contravenții și, sub forma sancțiunilor contravenționale complementare, care dintre sumele menționate pot fi confiscate, ca rezultat al activității contrare valorilor sociale apărute. Sub forma amendamentelor admise, textele rezultate au, totodată, scopul de a îmbunătăți cadrul normativ al finanțării partidelor politice, cu sublinierea rolului Autorității Electorale Permanente, în calitatea acesteia de instituție abilitată cu rolul de control și îndrumare în domeniu.

17. Președintele Senatului și Guvernul nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15 și art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

19. Obiectul controlului de constituționalitate îl reprezintă Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale.

20. Textele constituționale invocate în motivarea sesizării sunt cele ale art.1 alin.(5) referitoare la principiul legalității, sub aspectul exigențelor de calitate a legii și ale art.147 alin.(4) privind efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, cu referire la Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.998 din 15 decembrie 2017.

(1) *Parcursul legislativ*

21. Propunerea legislativă cu titlul „Lege pentru modificarea Legii nr.334/2006 republicată în Monitorul Oficial al României nr.446/23.06.2015” a fost inițiată de 8 deputați aparținând Grupului parlamentar al minorităților naționale și a fost înregistrată la Senat, în calitate de Cameră de reflecție, la data de 2 februarie 2016.

22. În forma sa inițială, propunerea legislativă cuprindea un articol unic cu următorul conținut: *”La art.59 alin.(2) se elimină.”* Legea are caracter organic.

23. Procedura legislativă de adoptare a legii a demarat la Senat, în calitate de Cameră de reflecție, unde s-a votat respingerea acesteia (96 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri) și a continuat cu sesizarea Camerei Deputaților, în data de 20 septembrie 2016, în calitate de Cameră decizională. În cursul acestei proceduri au fost introduse 101 amendamente, legea fiind adoptată în ședința din 04 octombrie 2017 (176 voturi pentru, 96 împotriva și 7 abțineri).

24. În data de 18 octombrie 2017, Curtea Constituțională a fost investită cu exercitarea controlului de constituționalitate anterior promulgării, prin sesizarea formulată de 50 de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Uniunii Salvați România, Partidului Mișcarea Populară și Partidului Național Liberal. Curtea, prin Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.998 din 15 decembrie 2017, a admis obiecția formulată și a constatat neconstituționalitatea legii, în ansamblul său, deoarece aceasta a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului, consacrat de art.61 alin.(2) din Constituție.

25. În continuare, potrivit fișei legislative actului normativ examinat, s-a declanșat procedura de reexaminare a legii, iar Senatul, în data de 14 decembrie 2017, a trimis legea pentru raport la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, Comisia pentru administrația publică și organizarea teritoriului și Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului. Acestea au elaborat un Raport comun prin care, învederând efectul Deciziei nr.718 din 8 noiembrie 2017 în raport de art.147 alin.(4) din Constituție, au propus respingerea legii. Senatul, în ședința din 14, respectiv 19 martie 2018, a dezbătut, respectiv a votat în sensul respingerii legii.

26. Procedura reexaminării a continuat la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, care a trimis legea pentru raport la Comisia juridică, de disciplină și imunități, aceasta din urmă elaborând un Raport de adoptare, cu un amendament admis. Ulterior dezbaterilor, legea a fost adoptată la data de 9 mai 2018. Prezenta sesizare de neconstituționalitate a fost adresată Curții la data de 15 mai 2018.

(2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

27. Cu titlul prealabil analizei obiecției de constituționalitate, Curtea va proceda la analiza îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a unei sesizări pentru declanșarea controlului de constituționalitate *a priori*, care are în vedere respectarea dispozițiilor constituționale și legale care circumstanțiază cele 3 aspecte specifice oricărei sesizări, și anume: calitatea autorului de titular al dreptului de sesiză, obiectul sesizării și termenul în care aceasta a fost formulată.

28. Sub aspectul titularului dreptului de sesiză, Curtea reține că prezenta sesizare a fost formulată de un număr de 80 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, în conformitate, deci, cu art.146 lit.a) din Constituție și cu art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căreia "*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."

29. Cu privire la obiectul sesizării, Curtea reține că acesta este reprezentat de o lege adoptată de Parlament și nepromulgată, ceea ce corespunde cerințelor prevăzute de textele mai sus indicate.

30. În ce privește cadrul legal al termenelor în care poate fi sesizată Curtea Constituțională, se observă că, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, instanța constituțională *"se pronunță asupra constituționalității legilor; înainte de promulgarea acestora [...]"*. Potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, *"în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică [...]. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de 2 zile"*. Cu privire la termenul de promulgare a legii, art.77 alin. (1) teza a doua din Constituție stabilește că *"Promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la primire"*, iar, în ipotezele în care *"Președintele a cerut reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității ei"*, potrivit alin. (3) al art.77, *"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"*.

31. Raportat la aceste texte, Curtea Constituțională a dezvoltat în jurisprudența sa o serie de considerente, prin care a statuat că termenul de două, respectiv 5 zile pentru formularea obiecției de neconstituționalitate este un termen de protecție al titularilor acestui drept, depășirea sa nefiind sancționată în mod legal, de vreme ce termenul limită este cel de promulgare a legii. Sub acest aspect, Constituția prevede termenul de 20 de zile de la primirea legii pentru promulgare și, respectiv, de 10 zile de la primirea legii dacă aceasta a fost supusă procedurii reexaminării. Indiferent dacă, în acest interval, este formulată o nouă sesizare, care determină, în

fapt, întreruperea termenului de promulgare, aceasta nu poate avea ca efect posibilitatea formulării unei alte sesizări peste termenul ipotetic de promulgare de 20, respectiv 10 zile prevăzut de art.77 din Constituție (a se vedea paragraful 70 din Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018).

32. În prezenta speță, Curtea constată că obiect al sesizării este o lege reexaminată ca urmare a unei decizii de admitere a Curții. Având în vedere faptul că legea adoptată a fost depusă la Secretarul general al Camerei Deputaților la data de 14 mai 2018, că prezenta sesizare a fost formulată la data de 15 mai 2018 și că legea a fost trimisă la promulgare la data de 19 mai, Curtea reține, față de considerentele de principiu reținute în jurisprudența sa în materie, că sesizarea este admisibilă.

(3) Analiza criticilor de neconstituționalitate

33. În opinia autorului obiecției, legea supusă controlului Curții contravine art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, apreciindu-se, în esență, că aceasta a fost adoptată, în procedura reexaminării, cu ignorarea considerentelor reținute prin Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017. În plus, se invocă încălcarea exigențelor de calitate a legii, impuse de art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, referitor la principiul legalității.

34. Examinând aceste critici, Curtea reține că, la nivel constituțional, efectul deciziilor Curții pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* este consacrat în art.147 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia *”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.”*

35. Interpretând acest text la situația în care Curtea constată neconstituționalitatea unei legi în ansamblul său, și nu doar a unor dispoziții din aceasta, Curtea a stabilit, pe cale jurisprudențială, faptul că ”pronunțarea unei astfel de decizii are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind

încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări.” Totodată, în considerarea prevederilor art.61 alin. (1) din Constituție, care stabilesc că "Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării", Curtea a reținut că "competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale. Prin urmare, opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului.”(a se vedea, cu titlu ilustrativ, Decizia nr.308 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.309 din 9 mai 2012, Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, sau Decizia 619 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.6 din 4 ianuarie 2017).

36. În consecință, Curtea a stabilit, analizând o situație similară celei din prezenta cauză, faptul că art.147 alin.(2) din Constituție nu este incident: "Întrucât prin Decizia Curții Constituționale nr.820 din 7 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.420 din 23 iunie 2010, a fost constată neconstituționalitatea legii în ansamblul său, iar nu doar a unor dispoziții din cuprinsul acesteia, nu pot fi incidente prevederile art.147 alin.(2) din Constituție," (Decizia nr.581 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.737 din 22 septembrie 2016, parag.47).

37. Așadar, efectul juridic al unei decizii prin care Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unei legi în integralitatea sa, în cadrul controlului de constituționalitate *ex ante*, se subsumează art.147 alin.(2) și (4) din Legea fundamentală. De aceea, prin interpretarea coroborată a acestor norme constituționale, Curtea a configurat, pe cale jurisprudențială, soluția de urmat în cazul în care un întreg act normativ, și nu doar dispoziții din acesta, este neconstituțional.

Ilustrative sunt, în acest sens, Decizia nr.308 din 28 martie 2012, Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, Decizia 619 din 11 octombrie 2016, precitate, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, prin care Curtea a statuat că "situația determinată de constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său [...] are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări".

38. Reexaminarea, așa cum este menționată în cuprinsul art.147 alin.(2) din Constituție, vizează exclusiv punerea de acord cu decizia Curții a acelor dispoziții constatate neconstituționale, dintr-o lege nepromulgată încă. Așadar, procedura reexaminării nu poate fi aplicată când în discuție este un act normativ declarat neconstituțional în ansamblul său. Așa cum a arătat Curtea în jurisprudența sa, în acest caz legiuitorul nu poate acoperi viciul de constituționalitate constatat prin respectiva decizie de admitere prin procedura reexaminării, urmând a constata încetarea procesului legislativ, la data publicării deciziei în Monitorul Oficial al României, Partea I, fără a fi necesară declanșarea unei proceduri parlamentare distincte în acest sens. Aceasta deoarece însăși Decizia Curții reprezintă, prin raportare la art.147 alin.(4) din Constituție, temeiul pentru *încetarea de drept* a respectivului demers legislativ, la fel cum procedura reexaminării legii este deschisă de drept odată că publicarea unei decizii prin care Curtea constată neconstituționalitatea unor dispoziții dintr-o lege, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori*. Mai departe, este opțiunea legiuitorului dacă decide să mai legifereze în respectiva materie sau nu, iar dacă își menține voința de reglementare, atunci trebuie să o facă *ab initio*, în cadrul unui nou proces legislativ, cu parcurgerea tuturor etapelor sale specifice: înregistrarea unei inițiative legislative, însoțită de expunerea de motive, solicitarea și obținerea avizelor necesare, procedura întocmirii rapoartelor în comisiile de specialitate ale fiecărei Camere, dezbaterile și votul din fiecare Cameră, potrivit competenței stabilite de art.75 din Constituție.

39. Evident, cu prilejul inițierii acestui nou proces legislativ, trebuie să fie respectate indicațiile cuprinse în decizia de admitere a Curții Constituționale: dacă au fost constatate vicii de constituționalitate intrinsecă, atunci propunerea legislativă trebuie să cuprindă texte/soluții juridice adaptate/modificate în considerarea deciziei Curții, iar dacă la baza declarării legii inițiale ca neconstituțională au stat motive de neconstituționalitate extrinsecă, formale, acestea trebuie, de asemenea, respectate în procedura adoptării noii legi. Reluarea aceluiași soluții legislative/texte constatate anterior ca neconstituționale în cuprinsul propunerii legislative sau comiterea aceluiași abateri procedurale, care au fost calificate ca vicii de constituționalitate extrinsecă prin respectiva decizie de admitere, echivalează cu încălcarea art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, referitoare la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

40. Această concluzie se impune prin prisma considerentelor de principiu reținute constant în jurisprudența Curții, potrivit cărora forța obligatorie care însoțește actele jurisdicționale ale Curții - deci și deciziile - se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină aceasta (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 477 din 12 iulie 2012, Decizia nr.1039 din 5 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.61 din 29 ianuarie 2013). Curtea a reținut, totodată, că nicio altă autoritate publică nu poate contesta considerentele de principiu rezultate din jurisprudența Curții Constituționale, aceasta fiind obligată să le aplice în mod corespunzător, respectarea deciziilor Curții Constituționale fiind o componentă esențială a statului de drept.

41. Așa fiind, rezultă că, pentru a analiza pretinsa încălcare a prevederilor art.147 alin.(4) din Constituție, Curtea urmează ca, prin prisma efectului general

obligatoriu al deciziei sale anterioare, respectiv Decizia nr.718 din 7 noiembrie 2017, să verifice dacă legiuitorul s-a conformat celor constatate prin aceasta, cu prilejul adoptării Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, în forma sa reexaminată.

42. Examinând parcursul legislativ al legii supuse controlului de constituționalitate, Curtea reține că a fost declanșată procedura reexaminării legii, adică, practic, reluarea acesteia prin trimiterea legii direct la Comisiile sesizate inițial în fond ale fiecărei Camere, pentru întocmirea rapoartelor, fără ca procesul legislativ să fi încetat în mod definitiv. Legea supusă controlului de constituționalitate nu este, în realitate, un alt act normativ, adoptat în urma parcurgerii propriului proces legislativ, distinct de cel anterior, ci reprezintă aceeași lege examinată cu prilejul pronunțării Deciziei nr.718 din 7 noiembrie 2017, singura diferență de fond fiind adusă cu prilejul reexaminării acesteia, prin votarea unui amendament propus în Raportul comun întocmit în procedura Camerei Deputaților, referitor la eliminarea unor modificări asupra art. 18 alin.(2) din Legea nr.334/2006.

43. Or, în Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, Curtea a ajuns la concluzia încălcării principiului bicameralismului datorită aportului semnificativ al Camerei decizionale, în sensul că, prin numărul mare de amendamente adoptate de Camera Deputaților, au fost deturnate forma și viziunea inițială, precum și scopul original al propunerii legislative, astfel cum acesta rezulta din expunerea de motive. De aceea, Curtea a arătat, la paragraful 59 din decizie, că, în condițiile în care legiuitorul optează pentru atare soluții juridice, nou introduse în Camera decizională, deci cu caracter de noutate față de forma inițială a legii și cea dezbătută în prima Cameră, atunci *”aceasta ar fi trebuit să constituie obiectul de reglementare al unei propuneri legislative sau al unui proiect de lege distinct, însoțite de propria expunere de motive și cu propriul său proces legislativ, în acord cu prevederile constituționale și reglementare în materie.”*

44. Contrar acestor considerente, dar și jurisprudenței în materie a Curții (indicate la parag.38), Parlamentul a procedat la reexaminarea legii, fără a constata încetarea efectivă a procesului legislativ propriu legii examinate prin Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, cu opțiunea de a iniția ulterior o nouă procedură de legiferare, dar cu respectarea indicațiilor din decizie. Astfel, în cadrul procedurii de reexaminare a legii, Senatul a respins legea, iar Camera Deputaților a adoptat-o. În acord cu cele reținute în precedent, Curtea subliniază că, în cazul legii supuse controlului în prezentul dosar, ca, de altfel, în cazul oricărei legi constatate ca fiind neconstituționale în ansamblul său, nepromulgate încă, este necesară inițierea unui nou proces legislativ, și nu declanșarea procedurii de reexaminare. În situația legii examinate în cauza de față, legiuitorul, cu prilejul declanșării unei noi proceduri parlamentare de legiferare, trebuie să atașeze noii propuneri legislative o expunere de motive concordantă cu obiectul său de reglementare, precum și cu obiectivele principale și finalitatea urmărite de autorul inițiativei legislative, și, evident, să respecte exigențele principiului bicameralismului, pentru a corecta viciile de constituționalitate extrinsecă constatate prin Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017.

45. Curtea reține că împrejurarea potrivit căreia, la adoptarea legii ce constituie obiectul controlului de constituționalitate, legiuitorul nu s-a conformat considerentelor reținute în parag.59 al Deciziei nr.718 din 8 noiembrie 2017, în sensul că nu a inițiat un nou demers legislativ, ci a procedat la continuarea aceluiași proces legislativ, prin derularea procedurii de reexaminare a acestei legi, reprezintă un viciu de constituționalitate extrinsecă a legii, prin raportare la art.147 alin.(4) din Constituție, care face inutilă analiza pe fond a criticilor de neconstituționalitate referitoare la încălcarea prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție.

46. În acest context, Curtea reamintește că adoptarea de către legiuitor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de constituționalitate, încalcă Legea fundamentală. Prin încălcarea efectelor *erga omnes* ale deciziei de constatare a

neconstituționalității, legiuitorul procedează într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența acesteia. Întrucât respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, obligațiile constituționale care rezultă din jurisprudența instanței constituționale circumscriu cadrul activității legislative viitoare; or, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul acționează *ultra vires*, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art.147 alin.(4) (a se vedea Decizia nr.895 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.84 din 4 februarie 2016, parag.26 sau Decizia nr.581 din 20 iulie 2016, precitată, parag.49 și 50).

47. Având în vedere toate aceste argumente, Curtea constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale este neconstituțională, în ansamblul său, fiind contrară prevederilor art.147 alin.(4) din Legea fundamentală, cu referire la Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017. Efectul juridic al prezentei decizii este circumscriș art.147 alin.(4) din Legea fundamentală și jurisprudenței Curții în materie, astfel că Parlamentului îi revine în continuare obligația de a constata încetarea de drept a procesului legislativ, ca urmare a constatării neconstituționalității legii, în integralitatea sa, iar, în ipoteza inițierii unui nou demers legislativ cu privire la același domeniu de reglementare, să se conformeze celor statuate atât prin decizia de față, cât și prin parag.59 al Deciziei nr.718 din 7 noiembrie 2017.

48. 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 un număr de 80 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 21 iunie 2018.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**


prof. univ. dr. ~~Valer~~ Dorneanu

**MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,
Claudia-Margareta Krupenschi**





199/14.12.2017

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. 3146
Data 13.12.2017

ROMÂNIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725 București 40, România

Telefon: (+4) 021.414.21.26

Fax: (+4) 021.414.21.39

Internet: <http://www.ccr.ro>

E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.2603A/2017

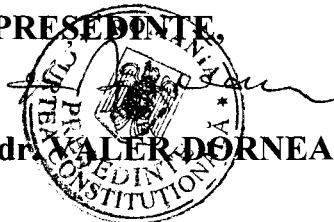
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 12344 / 13 DEC 2017

Domnului
Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.718 din 8 noiembrie 2017, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice este neconstituțională.

Vă asigurăm, domnule președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,



prof. univ. dr. VALER DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.2603A/2017

DECIZIA nr.718
din 8 noiembrie 2017

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice

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
Claudia-Margareta Krupenschi	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice, sesizare formulată de un număr de 50 de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Uniunii Salvați România, Partidului Mișcarea Populară și Partidului Național Liberal.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, al art.11 alin.(1) lit.A.a) și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.10767/18 octombrie 2017 și constituie obiectul Dosarului nr.2603A/2017.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, autorii formulează, mai întâi, o serie de precizări prelabile referitoare la admisibilitatea sesizării din perspectiva

respectării termenului de sesizare prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, invocând, în final, Decizia Curții Constituționale nr.89 din 28 februarie 2017, prin care se arată că termenul de 5 zile are un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, esențial fiind, pentru exercitarea controlului de constituționalitate, ca legea să nu fi fost promulgată la data înregistrării sesizării la Curtea Constituțională.

4. În opinia autorilor sesizării, legea ce face obiectul controlului de constituționalitate este contrară prevederilor art.61 alin.(2), art.75 alin.(1) și art.1 alin.(5) din Constituție.

5. În ce privește situația de fapt, se arată că legea criticată a fost inițiată în anul 2016, de 8 deputați aparținând Grupului parlamentar al minorităților naționale, sub denumirea ”*Propunere legislativă pentru modificarea Legii nr.334/2006 republicată în Monitorul Oficial al României nr.446/23.06.2015.*” Motivul ce a justificat această propunere legislativă a fost, potrivit inițiatorilor săi, evitarea paralelismului legislativ, susținându-se că soluția legislativă reglementată la art.59 alin.(2) din Legea nr.334/2006 se regăsea și la art.50 alin.(4) din aceeași lege, sens în care se propunea abrogarea alin.(2) al art.59.

6. La finalul procedurii legislative derulate la Senat - Cameră de reflecție -, propunerea legislativă a fost *respinsă* cu 96 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri. În această etapă au fost primite avizul favorabil al Consiliului legislativ, punctul de vedere neutru al Guvernului, avizul negativ al Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități și raportul negativ emis de Comisia juridică, de numiri, disciplină și imunități și validări, împreună cu Comisia pentru administrație publică și organizarea teritoriului.

7. În procedura legislativă derulată la Camera Deputaților – forul decizional -, a fost primit punctul de vedere neutru al Guvernului și raportul favorabil emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități, prin care au fost admise 7 amendamente. În urma retrimiterii pentru raport suplimentar, de către Plenul Camerei Deputaților, la aceeași

Comisie sesizată în fond, aceasta a emis un raport suplimentar favorabil, prin care au fost admise 7 amendamente. Această procedură, de retrimiteră către Comisia juridică, de disciplină și imunități pentru raport suplimentar, a fost aplicată, succesiv, de încă 2 ori, fiind emis de fiecare dată câte un raport suplimentar prin care au fost admise, mai întâi, 95 de amendamente și, apoi, 99 de amendamente. Această ultimă formă a fost adoptată în Plenul Camerei Deputaților cu 176 de voturi pentru, 96 de voturi contra și 7 abțineri.

8. Încălcarea principiului bicameralismului este susținută prin raportare la jurisprudența Curții Constituționale, care, interpretând art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție, a consacrat această regulă a statului de drept (Deciziile nr.472/2008, nr.1029/2008, nr.710/2009, nr.413/2010, nr.1533/2011, nr.1/2012 sau nr.62/2017). Cele două criterii cumulative esențiale stabilite de Curtea Constituțională pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului sunt, 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.

9. În situația de față, propunerea legislativă inițială a vizat doar abrogarea alin.(2) al art.59 din Legea nr.334/2006, pe motivul eliminării dublării legislative. Or, din compararea celor două forme – cea adoptată de Senat, de respingere a propunerii și cea adoptată de Camera Deputaților, se constată că, pe de o parte, forul decizional a eliminat unicul amendament al inițiatorilor, iar, pe de altă parte, a adoptat peste o sută de noi amendamente vizând cu totul alte scopuri. Dacă modificările și/sau completările adoptate de Camera Deputaților ar fi servit aceluiași scop al inițiatorilor, atunci diferențele dintre forma adoptată de Senat și cea adoptată de Camera Deputaților nu ar mai fi întrunit condițiile utilizate de Curtea Constituțională pentru determinarea încălcării principiului bicameralismului. În aceste condiții, se invocă Decizia nr.710/2009, prin care Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, constatând că forma finală a legii, în

redactarea adoptată de Camera decizională, se îndepărtează în mod substanțial de forma adoptată de Camera de reflecție, ”ceea ce echivalează, practic, cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Or, legea trebuie să fie rezultatul manifestării de voință concordante a ambelor Camere ale Parlamentului.” Având în vedere că, în cazul de față, Camera de reflecție a respins legea, iar Camera decizională și-a exprimat votul favorabil, considerentele deciziei amintite sunt, *a fortiori*, cu atât mai relevante și aplicabile.

10. În concluzie, fără a nega dreptul Camerei decizionale de a adopta proiecte de lege în forme ușor diferite de cele adoptate sau respinse de Camera de reflecție și arătând că respingerea proiectului de lege de către Senat nu este în măsură să exonereze Camera Deputaților de obligația respectării principiului bicameralismului, autorii sesizării solicită constatarea încălcării acestui principiu, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, în special Decizia nr.62/2017.

11. În argumentarea cererii de constatare a neconstituționalității Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice este invocată și **nerespectarea principiului supremației Constituției și a legii**, consacrat de art.1 alin.(5) din Legea fundamentală.

12. În ce privește Parlamentul, se arată că această obligație fundamentală vizează inclusiv modul de exercitare a atribuției principale și esențiale a acestuia, aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.

13. În acest sens, se arată că expunerea de motive a inițiatorilor propunerii legislative a fost greșită încă de la depunerea acesteia, deoarece art.50 alin.(4) din Legea nr.334/2006 nu consacră aceeași soluție legislativă ca și cea cuprinsă la art.59 alin.(2) din același act normativ. Astfel, art.50 alin.(2) are în vedere limitele controlului Autorității Electorale Permanente cu privire la finanțarea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri, statuându-se că acest control, care vizează în fapt încasările și plățile, se poate exercita numai în ceea ce privește perioada electorală

și numai în legătură cu aceasta, pe când art.59 alin.(2) prevede o excepție de la alin.(1) al aceluiași articol, statuând că organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care au obținut câte un singur mandat de deputat, în condițiile legii electorale, respectiv câte un singur mandat de consilier într-o circumscripție electorală, li se aplică numai prevederile legale privind finanțarea campaniei electorale.

14. Prin urmare, susțin autorii sesizării, justificarea extrem de sumară prevăzută în expunerea de motive nu are nicio legătură cu obiectul reglementării, iar abrogarea propusă urma să aducă modificări importante în privința beneficiarilor legii, constând în obligarea organizațiilor minorităților naționale care au obținut câte un singur mandat să îndeplinească toate îndatoririle legale care revin partidelor politice și altor organizații ale cetățenilor care au obținut numere mai mari de mandate.

15. Această necorelare dintre expunerea de motive și obiectul real de reglementare nu a fost remediată până la data adoptării legii, ceea ce reprezintă o gravă încălcare a dispozițiilor art.6 și a art.32 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

16. Totodată, abrogarea unui număr mare de alineate care prevedeau separat sancțiunea aplicabilă în anumite situații, corelată cu modificarea art.52 alin.(1)-(3) referitor la sancțiunile contravenționale, în sensul renunțării la trimiterile către alte texte din lege în favoarea reluării în scris a descrierii faptelor respective, încalcă și art.16 alin.(1) și art.50 alin.(1) din Legea nr.24/2000.

17. În sfârșit, autorii sesizării susțin și încălcarea principiului calității legii, derivat din conținutul normativ al art.1 alin.(5) din Constituție și recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr.473/2013, Decizia nr.405/2016). Având în vedere jurisprudența în materie a instanței constituționale, dar și prevederile art.8 alin.(4) și ale art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, autorii învederează, în sensul încălcării pretinse, că prin legea ce face obiectul prezentei sesizări au fost introduse în

corpul Legii nr.334/2006 mai multe texte cu exprimări interpretabile, cum ar fi art.52 alin.(1) pct.36, art.52 alin.(2) pct.1, 2, 4, 8, 11, 14 și 18.

18. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

19. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis, cu adresa nr.2/10243 din 1 noiembrie 2017, punctul său de vedere, prin care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a sesizării de neconstituționalitate.

20. În acest sens, arată că, ulterior revizuirii din anul 2003 a Constituției României, legiuitorul constituant a modificat substanțial procedura de adoptare a legilor, așa încât, potrivit art.75 din Actul fundamental, fiecare Cameră a Parlamentului a fost înzestrată cu o anumită competență, fiind, astfel, realizată conceptualizarea noțiunilor de Cameră de reflecție și Cameră decizională, în funcție de domeniul în care este adoptată legea respectivă. Prin urmare, fiecare dintre cele două Camere are un rol și competențe determinate.

21. Este invocată Decizia nr.1093 din 15 octombrie 2008, prin care Curtea Constituțională a reținut că, în dezbaterăa unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, și, în concluzie, a constatat constituționalitatea legii criticate în acea cauză, din perspectiva procedurii legislative urmate, întrucât fiecare dintre cele două Camere ale Parlamentului s-a exprimat cu privire la aceeași inițiativă legislativă, potrivit competențelor și cu respectarea regulamentelor parlamentare, iar aceasta a fost supusă spre dezbateră și adoptare în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională. Raportând aceste considerente la speța de față, admiterea criticilor autorilor sesizării referitoare la încălcarea principiului bicameralismului ar putea avea ca o consecință eliminarea rolului de Cameră de reflecție al Senatului, în sensul că aceasta ar stabili definitiv conținutul normativ al proiectului de lege, cu rezultatul ca cea de-a doua

Camera, Camera Deputaților, în calitatea sa de Cameră decizională în materie, să nu aibă posibilitatea să modifice sau să completeze legea în speța dedusă controlului de constituționalitate, ci doar să o respingă ori să o aprobe într-o formă deja determinată.

22. Totodată, prin Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008, Curtea Constituțională a statuat faptul că ”dezbaterile parlamentare a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral”. Din analiza comparată a documentelor privind inițierea și derularea procedurii, a formei adoptate de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a celei adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, rezultă că această exigență a fost respectată.

23. Prin urmare, se consideră că afirmația autorilor sesizării, potrivit căreia forul decizional ar fi trebuit să se rezume la a adopta modificări și/sau completări ”care să servească scopului avut în vedere (...) de inițiatori” este în profund dezacord atât cu rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării și cu procedurile parlamentare aplicabile edictării legilor, cât și cu regula instituită de art.69 din Constituție, potrivit căreia orice mandat imperativ care ar putea fi stabilit în sarcina deputaților și a senatorilor este nul.

24. În ce privește pretinsa încălcare a condițiilor de claritate, precizie și previzibilitate a normelor juridice cuprinse în legea criticată, se arată că aceste cerințe sunt întrunite, de vreme ce aceasta nu cuprinde pasaje obscure sau soluții normative contradictorii (claritate), textele sunt redactate într-un stil specific normativ dispozitiv, care prezintă norma instituită fără explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română (precizie). Conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar stabilirea soluțiilor normative sunt redacte previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

25. Așadar, se arată că nu poate fi reținută critica de neconstituționalitate formulată prin raportare la prevederile art.1 alin.(5) din Constituție. Mai mult, se arată că așa-numitul, de către autorii sesizării, ”principiu al calității legii” nu cunoaște o consacrare constituțională și nici nu se poate reține o încălcare a acestuia din perspectiva deciziilor Curții Constituționale invocate, întrucât intervenția legislativă asupra art.52 din actul criticat are tocmai rolul de a îndrepta echivocul din defînirea naturii contravenționale a încălcării regulilor de conduită instituite. În redactarea în vigoare, articolul în cauză prevede trimiteri la norme juridice imperative ale legii, care, însă, nu stabilesc în mod clar faptele care reprezintă contravenții și, sub forma sancțiunilor contravenționale complementare, care dintre sumele menționate pot fi confiscate, ca rezultat al activității contrare valorilor sociale apărate.

26. Se mai menționează, totodată, că amendamentele adoptate au ca scop îmbunătățirea activității partidelor, dar și a Autorității Electorale Permanente, în scopul înăsprii cadrului sancționator și nu în sensul invocat de autorii sesizării. Aceste modificări respectă recomandările Grupului GRECO și pe cele ale Comisiei de la Veneția, atât pe linia finanțării activității curente a partidelor politice, cât și pe cea a finanțării campaniilor electorale.

27. **Guvernul** a transmis punctul său de vedere prin adresa nr.5/6924/2017, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.11249/7 noiembrie 2017.

28. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la încălcarea principiul bicameralismului, se susține că, ”urmărind strict comparația între forma adoptată de Senat și cea finală, rezultată ca urmare a dezbaterilor și votului acordat în Camera Deputaților, observăm o serie de deosebiri de conținut juridic, însă revine instanței de contencios constituțional atributul exclusiv de a hotărî asupra pertinentei argumentelor invocate de autorii sesizării.”

29. Cu privire la pretinsa nesocotire a principiului legalității, se susține, în considerarea semnificației sale conturate în lumina jurisprudenței Curții Europene a

Drepturilor Omului și a Curții Constituționale, că nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate sub aspectul lipsei de claritate și previzibilitate a legii examinate.

30. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

31. Curtea Constituțională este legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, ale art.1, art.10, art.15 și ale art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

32. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice, în integralitatea sa.

33. Autorii sesizării invocă, în susținerea obiecției de neconstituționalitate, dispozițiile constituționale ale art.1 alin.(5) - referitoare la obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, precum și principiul bicameralismului, desprins, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, din conținutul normativ al art.61 alin.(2), potrivit căruia "*Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat*" și al art.75 - *Sesizarea Camerelor*.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

34. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba despre o lege adoptată și nepromulgată, cât și sub aspectul titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de un număr de 50 de deputați aparținând Grupurilor

parlamentare ale Uniunii Salvați România, Partidului Mișcarea Populară și Partidului Național Liberal.

35. Curtea observă că prezenta sesizare de neconstituționalitate a fost formulată cu depășirea termenului de 5 zile înscris în art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992. Însă, potrivit jurisprudenței constituționale, acest termen are "un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, astfel încât nu există nicio sancțiune dacă aceștia sesizează instanța constituțională după expirarea acestuia; în acest caz, așadar, esențial este ca legea să nu fi fost promulgată la momentul sesizării Curții Constituționale" (a se vedea, în acest sens, par.19 din Decizia nr.767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 21 februarie 2017).

36. Așa fiind, Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra sesizării de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice.

(2) Analiza pe fond a obiecției de neconstituționalitate

(2.1.) Parcursul legislativ al legii examinate

37. Propunerea legislativă cu titlul „*Lege pentru modificarea Legii nr.334/2006 republicată în Monitorul Oficial al României nr.446/23.06.2015*” a fost inițiată de 8 deputați aparținând Grupului parlamentar al minorităților naționale și conținea un articol unic, cu următorul conținut: „*La art.59 alin.(2) se elimină.*”

38. **Procedura legislativă la Senat.** Senatul a fost sesizat, în calitate de Cameră de reflecție, la data de 2.02.2016. În cadrul acestei proceduri legislative au fost primite avizul, respectiv rapoartele de respingere a trei Comisii, și anume Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia pentru administrație publică, organizarea teritoriului și protecția mediului. De asemenea, a fost primit punctul de vedere al Guvernului, prin care se

observă că cele două texte din Legea nr.334/2006 – art.50 alin.(4) și art.59 alin.(2) - reglementează în materii diferite și, în concluzie, lasă la aprecierea Parlamentului oportunitatea adoptării propunerii legislative.

39. Avizul Consiliului Legislativ este unul favorabil, cu unele observații și propuneri, printre care și cea potrivit căreia propunerea legislativă nu este corect fundamentată, având în vedere că singura explicație cuprinsă în expunerea de motive, potrivit căreia prevederea a cărei abrogare se dorește ar conține dispoziții care se regăsesc și în art.50 alin.(4) din actul normativ de bază, este greșită. Se arată că ar fi necesară refacerea expunerii de motive, astfel încât să corespundă atât obiectului real de reglementare, cât și prevederilor art.6 și ale art.30 din Legea nr.24/2000, lipsa unei fundamentări temeinice a unui act normativ, în conformitate cu prevederile legii menționate, putând determina încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție.

40. La data de 13.09.2016, Senatul a respins propunerea legislativă cu 96 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

41. **Procedura legislativă la Camera Deputaților** începe din data de 20.09.2016. În cursul acesteia, a fost primit (la 06.02.2017) punctul de vedere al Guvernului, potrivit căruia lasă la aprecierea Parlamentului oportunitatea adoptării propunerii legislative.

42. Comisia juridică, de disciplină și imunități a prezentat, la 05.04.2017, raportul său favorabil (cu 7 amendamente admise). În mod succesiv, plenul Camerei Deputaților a retrimis de 3 ori acestei Comisii propunerea legislativă, astfel încât au fost redactate următoarele variante: raport suplimentar I - favorabil (la 12.05.2017, cu 7 amendamente admise), raport suplimentar II - favorabil (la 26.09.2017, cu 95 amendamente admise și 5 respinse) și raport suplimentar III – favorabil [la 03.10.2017, cu 101 (și nu 99, cum au fost numerotate în mod eronat) amendamente admise și 5 respinse], acesta din urmă fiind, de altfel, adoptat de plenul Camerei Deputaților în ședința din 04.10.2017, cu 176 voturi pentru, 96 împotriva și 7 abțineri.

(2.2.) Modificări legislative adoptate

43. Curtea observă că actul normativ criticat operează, *sub aspect cantitativ*, următoarele intervenții legislative asupra Legii nr.334/2006: -7 abrogări, dintre care 6 ale unor texte din Legea nr.334/2006 care conțin aceeași soluție legislativă, referitoare la confiscarea sumelor primite de către partidele politice cu încălcarea unor condiții legale, sume ce se fac venit la bugetul de stat, și ultima, referitoare la abrogarea art.59 alin.(2); -4 modificări impuse de normele de tehnică legislativă, în sensul corelării legislative în urma abrogărilor dispuse, mai sus menționate; -84 de modificări, dintre care cele mai multe (78) vizează art.52 și art.53 din Capitolul "Sanțiuni" al legii, în sensul că, în locul utilizării normelor de trimitere pentru identificarea, în corpul Legii nr.334/2006, a unei contravenții și a sancțiunii corespunzătoare, s-a utilizat explicitarea/definirea fiecăreia dintre acestea, fără a se schimba, în esență, nici conținutul normei incriminatorii și nici limitele de pedeapsă cu amenda prevăzute de lege; -2 texte legale nou introduse: a) primul, prin care se dispune cu privire la unele sume ce fac obiectul confiscării și limitele acestora, instituind și exceptarea de la confiscare a sumelor neutilizate și b) al doilea, prin care se instituie misiunea Autorității Electorale Permanente de a asigura organizarea și desfășurarea alegerilor și a referendumurilor, precum și îndrumarea și ghidarea partidelor politice, a alianțelor politice, a alianțelor electorale respectiv a candidaților independenți în respectarea legilor și a standardelor internaționale în materie, cu precizarea că în exercitarea rolului său de control, activitatea de prevenire și îndrumare prevalează în fața celei sancționatorii.

44. Toate aceste operațiuni legislative intervenite asupra Legii nr.334/2006, prin legea supusă controlului de constituționalitate, conțin, *sub aspect calitativ*, următoarele soluții juridice:

- art.unic pct.1 modifică art.5 alin.(4) din Legea nr.334/2006, în sensul obligării partidelor politice *să publice în Monitorul Oficial numai cuantumul veniturilor anuale*

obținute din cotizații la nivelul întregului partid, nu și la nivelul filialelor județene sau locale, ca în prezent;

- art.unic pct.6 modifică art.18 alin.(2), în sensul majorării sumei alocate anual partidelor politice de la bugetul de stat, de la cel puțin 0,01% până la cel mult 0,04% *din produsul intern brut, și nu din veniturile prevăzute la bugetul de stat, cum dispune Legea nr.334/2006;*

- art.unic pct.12 introduce alin.(5¹) la art.48, prin care prevederile *art.48 alin.(4) și (5) devin aplicabile și pentru alegerile locale parțiale;*

- art.unic pct.13 modifică art.49 alin.(1), în sensul obligării partidelor să depună anual la Autoritatea Electorală Permanentă un raport anual *sintetic* al veniturilor și cheltuielilor anuale, *și nu detaliat*, cum este prevăzut în prezent;

- art.unic pct.15 modifică art.53 alin.(1), în sensul *schimbării situațiilor în care contravenientul este obligat să verse la bugetul de stat sumele de bani și/sau contravaloarea în bani a bunurilor și serviciilor care au constituit obiectul contravenției, în baza hotărârii Autorității Electorale Permanente;*

- art.unic pct.16 introduce alin.(1¹) la art.53, prin care este instituită o sancțiune contravențională constând în *confiscarea doar a sumelor de bani care depășesc limitele prevăzute de lege pentru donații, împrumuturi, contribuții și cheltuieli electorale, cu excepția sumelor neutilizate;*

- art.unic pct.18 modifică art.59 alin.(3), în sensul *extinderii ariei de aplicare a dispozițiilor legii și la alianțele politice;*

- art.unic pct.19 introduce art.59¹, care instituie *obligația Autorității Electorale Permanente de a îndruma partidele politice, alianțele politice și electorale și candidații independenți în respectarea legilor și standardelor internaționale în materie, respectiv de a acorda prioritate activității de prevenire, în raport de cea de sancționare;*

- abrogarea unui mare număr de alineate care prevedeau, separat, sancțiunea aplicabilă în anumite situații, corelată cu modificarea, prin art.unic pct.14, a art.52

alin.(1)-(3) din Legea nr.334/2006, referitor la sancțiunile contravenționale, în sensul renunțării la trimiterile către alte texte legale în favoarea reluării în scris a descrierii faptelor respective.

(2.3.) Analiza criticilor de neconstituționalitate

Criticile de neconstituționalitate extrinsecă:

45. **Principiul bicameralismului**, invocat de autorii obiecției de neconstituționalitate, se întemeiază pe art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție. Curtea Constituțională a dezvoltat și a consacrat acest principiu printr-o solidă și constantă **jurisprudență**, relevante fiind, în acest sens, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011. În esență, Curtea a stabilit **două criterii esențiale (cumulative)** pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului: 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.

46. Totodată, stabilind **limitele principiului bicameralismului**, prin Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Curtea a observat 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, practic, 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; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau de a completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput".

47. Totodată, Curtea a statuat, prin Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, 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.*

48. Prin Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, par.32, Curtea a constatat, de asemenea, că ”pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea reține că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din analiza dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că soluțiile adoptate de Camera Deputaților nu au făcut obiectul inițiativei legislative și nu au fost dezbătute în Senat. Cu alte cuvinte, Camera Deputaților, adoptând Legea pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.50/2010 privind contractele de credit

pentru consumatori, a sustras dezbaterei și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Camera Deputaților se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorii săi.”

49. În lipsa unei consacrarăi exprese a principiului bicameralismului în corpul Legii fundamentale și sintetizând constatările de principiu cuprinse în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, se poate afirma că acest principiu se caracterizează prin câteva elemente imuabile, în funcție de care se poate decide respectarea sa. Astfel, trebuie avut în vedere: *scopul inițial al legii*, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; dacă există *deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, respectiv, dacă există o *configurație semnificativ diferită* între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

50. Așadar, analizând, mai întâi, primul element determinant, respectiv scopul originar al legii, Curtea reține că, în forma sa inițială, propunerea legislativă cu titlul „*Lege pentru modificarea Legii nr.334/2006 republicată în Monitorul Oficial al României nr.446/23.06.2015*” conținea un articol unic cu următorul conținut: ”*La art.59 alin.(2) se elimină.*” Potrivit expunerii de motive ce o însoțește, abrogarea este necesară ”*întrucât reglementările conținute de acestea se regăsesc în dispozițiile art.50 alin.(4) din aceeași lege, respectiv organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale participante la alegeri fac subiectul controlului Autorității Electorale Permanente numai în perioada electorală și numai în legătură cu aceasta.*”

51. Este adevărat că, în cazul de față, Senatul, în calitate de Cameră de reflecție, a respins propunerea legislativă, însă acest act de voință politică, concretizat prin votul de respingere al primei Camere, nu oferă Camerei decizionale posibilitatea de a face abstracție de scopul inițial al legii, de concepția și filosofia propunerii legislative, astfel cum se reflectă în obiectul de reglementare al legii. Așa fiind, Curtea reține, în urma

studiului comparativ dintre cele două forme adoptate de către cele două Camere ale Parlamentului, că scopul final al legii, în forma sa trimisă spre promulgare, se îndepărtează în mod radical de scopul său original, chiar dacă acel unic articol al propunerii legislative, de abrogare a unei norme juridice din corpul Legii nr.334/2006, a fost menținut. Cele 101 amendamente adoptate de Camera decizională sunt, prin conținutul lor normativ, de natură să determine un alt scop și o altă concepție legislativă, respectiv, în principal, *reorganizarea și reformularea, cel puțin din punct de vedere al tehnicii legislative, a faptelor ce constituie contravenții în materia finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale precum și a sancțiunilor corespunzătoare*, iar, în secundar, întărirea rolului de control al Autorității Electorale Permanente asupra activității și modului de finanțare al partidelor politice.

52. Astfel, cele mai importante amendamente adoptate în Camera decizională, față de actuala redactare a Legii nr.334/2006, se referă la obligația partidelor politice de a publica în Monitorul Oficial *numai cuantumul veniturilor anuale obținute din cotizații la nivelul întregului partid, nu și la nivelul filialelor județene sau locale* sunt - art.unic pct.1; majorarea sumei alocate anual partidelor politice de la bugetul de stat, de la cel puțin 0,01% până la cel mult 0,04% *din produsul intern brut, și nu din veniturile prevăzute la bugetul de stat*, cum dispune Legea nr.334/2006 - art.unic pct.6; aplicarea prevederilor *art.48 alin.(4) și (5) și pentru alegerile locale parțiale* - art.unic pct.12; obligarea partidelor să depună anual la Autoritatea Electorală Permanentă un raport anual *sintetic* al veniturilor și cheltuielilor anuale, *și nu detaliat* - art.unic pct.13; *schimbarea situațiilor în care contravenientul este obligat să verse la bugetul de stat sumele de bani și/sau contravaloarea în bani a bunurilor și serviciilor care au constituit obiectul contravenției*, în baza hotărârii Autorității Electorale Permanente - art.unic pct.15; instituirea unei noi sancțiuni contravenționale constând în *confiscarea doar a sumelor de bani care depășesc limitele prevăzute de lege pentru donații, împrumuturi, contribuții și cheltuieli electorale, cu excepția sumelor neutilizate* - art.unic pct.16; *extinderea ariei de aplicare a*

dispozițiilor legii și la alianțele politice - art.unic pct.18; obligația Autorității Electorale Permanente de a îndruma partidele politice, alianțele politice și electorale și candidații independenți în respectarea legilor și standardelor internaționale în materie, respectiv de a acorda prioritate activității de prevenire, în raport de cea de sancționare - art.unic pct.19.

53. Prin urmare, este evident aportul semnificativ cantitativ, dar și calitativ pe care îl aduce legea în forma trimisă la promulgare, față de forma supusă dezbaterii Camerei de reflecție. Așa cum s-a arătat și în jurisprudența în materie a Curții Constituționale, principiul bicameralismului trebuie să concilieze structura bicamerală a Parlamentului nostru – bicameral atât în sens instituțional, cât și funcțional -, adică să permită fiecărei Camere să-și exprime voința politică în privința unei anumite problematici supuse legiferării, cu respectarea prevederilor art.75 din Constituție referitoare la ordinea de sesizare a celor două Camere în funcție de categoriile din care fiecare propunere legislativă sau proiect de lege face parte, dar și cu respectarea art.61 din Constituție, în virtutea căruia legiferarea este opera întregului Parlament, ca entitate unică și suverană. De aceea, este contrar principiului bicameralismului ca reglementări de substanță, care se îndepărtează de concepția originară a legii și care îi conferă acesteia o altă configurație să fie adoptate de forul decizional, fără ca acestea să fi fost dezbătute și de prima Cameră. O astfel de procedură echivalează cu eliminarea primei Camere, în calitate de prim-legiuitor sau "prim cititor" al legii și transformarea Parlamentului într-unul unicameral, cel puțin sub aspect funcțional.

54. Or, concepția legiuitorului constituant a avut în vedere o autoritate legiuitoare unică, suverană, dar structurată în două Camere, tocmai în ideea preeminenței principiului suveranității naționale – art.2 alin.(1) din Actul fundamental - și a principiului colaborării instituționale, cu scopul final al sporirii garanțiilor referitoare la calitatea actului de legiferare, în măsură să reflecte cât mai fidel și real voința suverană a poporului român. De aceea, nu se poate susține că principiul bicameralismului limitează rolul Camerei

decizionale la a adopta aceeași formă dezbătută în Camera de reflecție, sau cu ușoare modificări și/sau completări, așa cum nu este întemeiată nici susținerea potrivit căreia calitatea de for decizional conferă respectivei Camere prerogativa ”deciziei definitive”, în sensul de totală autonomie și independență de legiferare. În acest sens, Curtea a arătat că sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, din art.75 alin.(3) al Constituției, 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, însă, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr.624/2006, precitată).

55. În sensul celor de mai sus sunt și constatările Curții reținute în Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, par.37: ”Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative.” (A se vedea, în același sens, și Decizia nr.377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 21 iulie 2017, par.45).

56. Pentru toate aceste considerente, raportat la analiza comparativă dintre cele două forme adoptate de fiecare dintre cele două Camere, Curtea constată că legea ce constituie obiectul controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului bicameralismului.

57. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că, în condițiile constatării neconstituționalității extrinseci a unei legi ce constituie obiectul controlului de constituționalitate *a priori*, nu se mai impune analiza celorlalte critici de neconstituționalitate formulate (în acest sens, ilustrative sunt Deciziile nr.89/2017, par.68, nr.747/2015, par.45 sau nr.442/2015, par.33).

58. În concluzie, Curtea constată că legea criticată contravine principiului bicameralismului, având în vedere, în esență, faptul că, ignorând scopul inițial și obiectul de reglementare al propunerii legislative, Camera Deputaților – în calitate de Cameră decizională, a adoptat un număr impresionant (101) de amendamente, de natură să transforme în mod radical, prin aportul lor cantitativ și calitativ, filosofia ce a stat la baza inițierii demersului legislativ și excluzând, astfel, prima Cameră - cea de reflecție - de la procesul de legiferare, ce trebuie să reprezinte, însă, opera întregului Parlament.

59. Curtea remarcă, în cele din urmă, intenția Camerei decizionale de a actualiza dispozițiile Legii nr.334/2006 față de anumite imperative în materie (recomandări ale Comisiei de la Veneția în privința finanțării activității partidelor politice și a campaniilor electorale), însă aceasta ar fi trebuit să constituie obiectul de reglementare al unei propuneri legislative sau al unui proiect de lege distinct, însoțite de propria expunere de motive și cu propriul său proces legislativ, în acord cu prevederile constituționale și reglementare în materie. În acest sens, este relevantă jurisprudența Curții Constituționale potrivit căreia "situația determinată de constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său [...] are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări". De aceea, "opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului" (a se vedea Decizia nr.308 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 309 din 9 mai 2012 sau Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014).

60. 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 și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor politice este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 8 noiembrie 2017.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**


prof. univ. dr. Valer Dorneanu

**Magistrat-asistent șef,
Claudia-Margareta Krupenschi**

