



46/18.06.2018

Parlamentul României

Senat

Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări

Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile
și monitorizare a executării hotărârilor Curții
a Drepturilor Omului

Nr. XIX/ 29/ 11.06. 2018

Nr. LXVIII/1263/11.06.2018

RAPORT COMUN

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

Reexaminată ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 136/2018

În temeiul prevederilor art. 70 și 149 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările ulterioare, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, prin adresa nr. **L76/2017**, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun asupra **Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**, în forma adoptată de Camera Deputaților, în procedură de urgență, în ședința din data de 23 mai 2018. Legea este reexaminată ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 136/2018.

În ședința din 11 iunie 2018, membrii prezenți ai Comisiei juridice și cei ai Comisiei pentru constituționalitate au analizat legea trimisă la promulgare, decizia Curții Constituționale și au hotărât să adopte, cu majoritate de voturi, un **raport comun de admitere** a legii, în forma adoptată de Camera Deputaților, ca urmare a reexaminării acesteia în ședința din 23 mai 2018.

Amendamentele respinse se regăsesc în Anexa la prezentul raport.

Ca urmare a analizării Deciziei Curții Constituționale nr. 136/2018, facem următoarele precizări:

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

-Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile cuprinse în articolul unic pct.1, privind modificarea art. 66 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, referitoare la sintagmele **“urmărirea penală”** și **“la cererea ministrului justiției”** sunt **neconstituționale**;

-a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile cuprinse în articolul unic pct. 2, privind modificarea art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, în sensul **acordării**

posibilității, pentru un judecător care a fost numit pentru restul de mandat al unui alt judecător, de a fi numit, la reînnoirea Curții, pentru un mandat complet de 9 ani sunt neconstituționale.

Redăm, spre lămurire, textele constatate ca fiind neconstituționale:

-“Art. 66. (1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi urmăriți penal, reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea ministrului justiției, sesizat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.”

-“Art. 68. (3) Judecătorul care a fost numit pentru restul de mandate al unui alt judecător va putea fi numit, la reînnoirea Curții Constituționale, pentru un mandat complet de 9 ani.”

Cu privire la încuviințarea urmăririi penale față de judecătorii Curții Constituționale:

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

Cu privire la titularul cererii de încuviințare a măsurilor procesual penale (ministrul justiției):

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

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

Din analiza comparativă a dispozițiilor constituționale și legale care reglementează categoriile de funcții publice pentru care legea sau Constituția prevede, în prezent, inviolabilitatea, Curtea reține că în niciuna dintre ipotezele examinate legiuitorul constituant sau ordinar nu l-a prevăzut pe ministrul justiției ca titular al cererii de încuviințare a măsurilor procesual penale. Respectând principiul separației puterilor în stat, până în prezent, legiuitorul a stabilit o relație directă între organul de urmărire penală (Ministerul Public) și autoritatea publică competentă să dispună încuviințarea măsurilor care fac obiectul inviolabilității aferente fiecărei funcții publice. Introducerea unei terțe autorități în procedura de ridicare a imunității, care nu are nicio competență cu privire la aspectele de natură procesual penală cercetate și sesizate, contravine nu numai prerogativelor constituționale ale Ministerului Public și, implicit, principiului separației puterilor în stat, dar, prin consecințele pe care dreptul de veto pe care ministrul justiției îl poate exercita potrivit legii, deturneză însăși instituția imunității. Astfel, dacă scopul creării unei protecții speciale a unor funcții publice este acela de a împiedica eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția publică, iar nu de a împiedica cercetarea penală, desfășurată cu respectarea prevederilor legale, împotriva unor persoane suspectate că au săvârșit fapte penale, intervenția în procedura ridicării imunității a ministrului justiției, care printr-o evaluare subiectivă și netransparentă, este susceptibilă de a opri procesul penal (în cazul urmăririi penale sau trimiterii în judecată) sau a modifica desfășurarea sa (în cazul măsurilor preventive), pervertește finalitatea protecției pe care legea o pune în beneficiul funcției publice. Și acest lucru este posibil întrucât nu autoritatea competentă de a decide cu privire la încuviințarea ridicării imunității (plenul Curții Constituționale) este cea care hotărăște încuviințarea sau respingerea cererii de încuviințare, ci ministrul justiției, care decide dacă va înainta sau nu cererea către plenul Curții, efectuând, în mod indirect, o cenzură cu privire la obiectul cererii. Or, această intervenție nu poate fi calificată drept o garanție procedurală pentru judecătorul constituțional, ci, așa cum arată și autorii sesizării, "ca un mijloc de control și intervenție politică în gestionarea răspunderii juridice a judecătorilor

Curții, precum și o interferență nedorită în procedurile penale care ar privi un judecător al Curții. Ministrului Justiției nu i se pot transmite prerogative care să îi permită să interfereze și să cenzureze soluțiile dispuse de procurori sau să îi creeze premise noi pentru exercitarea oricărei forme de presiune politică asupra judecătorilor Curții". **Prin urmare, Curtea consideră că sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea unor măsuri procesuale împotriva unui judecător al Curții Constituționale trebuie să se adreseze direct Curții Constituționale."**

Cu privire la perioada maximă în care o persoană poate fi judecător al Curții Constituționale:

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

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

Prin conținutul său normativ, legea face parte din categoria **legilor organice**, fiind incidente prevederile art. 142 alin. (5) din Constituția României, republicată, și urmează să fie supusă votului plenului Senatului, împreună cu **raportul comun de admitere**, în forma adoptată de Camera Deputaților, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Legea fundamentală.

Senatul, în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituție și ale art. 92 alin. (8) pct. 2 din Regulamentul Senatului, este Cameră decizională.

Președinte,

Senator Robert Marius Cazanciuc

[Redacted signature]

Secretar,

Senator Adrian Nicolae Diaconu

[Redacted signature]

Președinte,

Senator Ionuț Sibinescu

[Redacted signature]

Secretar,

Senator Constantin Bogdan Matei

[Redacted signature]

Întocmit, consilier Camelia Ene

consilier Maria Ranga

Anexă la raportul comun nr. XIX/29/11.06. 2018

nr. LXVIII/1263/11.06.2018

AMENDAMENTE RESPINSE la

L E G E A pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992

privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale,

(L76/2017)

NR.	FORMĂ CAMERA DEPUTAȚILOR	AMENDAMENT respins	OBSERVAȚII/ PRECIZĂRI
1.	1. Articolul 66 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 66. – (1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea Procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.	1. Articolul 66 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 66. – (1) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată penală decât cu încuviințarea plenului Curții Constituționale, la cererea Procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.	Amendamente propuse de senatorul George Edward Dircă, respinse de comisii cu majoritate de voturi. Motivarea amendamentelor, astfel cum a fost formulată de dl.senator G.Dircă: 1) Majoritatea de două treimi este de natură să determine respingerea oricărei cereri de ridicare a imunității, oricât de întemeiată, fiind foarte puțin probabil ca 6 judecători din 9 să voteze în favoarea acestei măsuri și implicit împotriva unui coleg, asumându-și riscul de lezare a prestigiului Curții Constituționale.

NR.	FORMĂ CAMERA DEPUTAȚILOR	AMENDAMENT respins	OBSERVAȚII/ PRECIZĂRI
	(2) Încuviințarea prevăzută la alin. (1) se dă cu votul a două treimi din numărul judecătorilor Curții Constituționale, după ascultarea judecătorului în cauză. (3) Pentru infracțiuni săvârșite de judecătorii Curții Constituționale, urmărirea penală și trimiterea în judecată se fac numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. (4) În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii Curții Constituționale pot fi reținuți și supuși percheziției, Procurorul General informându-l de îndată pe președintele Curții Constituționale. (5) Judecătorul trimis în judecată penală poate fi suspendat prin decizia plenului Curții Constituționale adoptată cu votul a două treimi din membrii Curții Constituționale. În cazul unei decizii de achitare, suspendarea încetează, iar în cazul unei decizii definitive de condamnare, mandatul de judecător al Curții	(2) Încuviințarea prevăzută la alin. (1) se dă cu votul majorității judecătorilor Curții Constituționale în funcție, după ascultarea judecătorului în cauză, care nu are drept de vot. (3) Pentru infracțiuni săvârșite de judecătorii Curții Constituționale, urmărirea penală și trimiterea în judecată se fac numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. (4) În caz de infracțiune flagrantă, judecătorii Curții Constituționale pot fi reținuți și supuși percheziției, Procurorul General informându-l de îndată pe președintele Curții Constituționale. (5) Judecătorul trimis în judecată penală poate fi suspendat prin decizia plenului Curții Constituționale adoptată cu votul majorității membrilor Curții Constituționale în funcție. În cazul unei decizii definitive de achitare, suspendarea încetează de drept, iar în cazul unei decizii definitive de condamnare, mandatul	2) Judecătorul în legătură cu care este supusă votului plenului Curții Constituționale ridicarea imunității se află într-un vădit conflict de interese la luarea unei decizii în acest sens. 3) Așa cum încetarea de drept a mandatului de judecător al Curții Constituționale intervine în cazul unei decizii definitive de condamnare, suspendarea trebuie să înceteze tot de drept și tot în cazul unei decizii definitive de achitare. 4) Majoritatea de două treimi este de natură să determine respingerea oricărei cereri de suspendare din funcție, fiind foarte puțin probabil ca 6 judecători din 9 să voteze în favoarea acestei măsuri și implicit împotriva unui coleg. 5) Judecătorul în legătură cu care este supusă votului plenului Curții Constituționale suspendarea din funcție se află într-un vădit conflict de interese la luarea unei decizii în acest sens.

NR.	FORMĂ CAMERA DEPUTAȚILOR	AMENDAMENT respins	OBSERVAȚII/ PRECIZĂRI
	Constituționale încetează de drept."	de judecător al Curții Constituționale încetează de drept. (6) Judecătorul trimis în judecată penală nu are dreptul să voteze asupra propriei sale suspendări."	
2.	2. La articolul 68, alineatul (3) se abrogă.	2. La articolul 68, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins: "(3) Noul judecător numit potrivit alin. (2) nu mai poate fi renumit ulterior expirării duratei mandatului judecătorului pe care l-a înlocuit."	Amendament propus de senatorul George Edward Dircă, respins de comisii cu majoritate de voturi. Motivarea amendamentului, astfel cum a fost formulată de dl.senator G.Dircă: Pentru punerea în acord cu Decizia CCR nr. 136/2018.