



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI



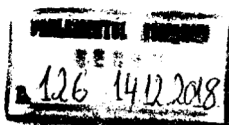
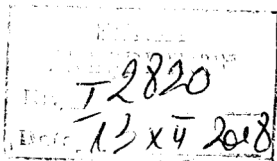
Palatul Parlamentului

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

Telefon: (+40-21) 313 25 31; Fax: (+40-21) 312 54 80

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

Dosar nr.1197A/2018



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 10487 / 13 DEC 2018

Domnului
Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.584 din 25 septembrie 2018, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată și a constatat că dispozițiile articolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție sunt neconstituționale.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte,

prof. univ. dr. Valer DORNEANU

ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr.1197A/2018

DECIZIA nr.584
din 25 septembrie 2018

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, precum și a legii în ansamblul său

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
Benke Károly	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.7114/26 iulie 2018 și constituie obiectul Dosarului nr.1197A/2018.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** sunt formulate critici de neconstituționalitate extrinsecă și intrinsecă.

4. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se arată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art.61 alin.(2) coroborat cu art.66 alin.(2) și (3) din Constituție. În acest sens, se susține că legea a fost adoptată în cadrul unei sesiuni

extraordinare a Camerei Deputaților neconstituțional întrunite, întrucât nu a existat o cerere expresă formulată de un titular al acestui drept pentru întrunirea Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, care să fi fost urmată de o convocare a președinților Camerelor. Cu privire la procedura de întrunire și convocare a Camerei Deputaților, sunt invocate dispozițiile art.84 alin.(9) și (10) din Regulamentul Camerei Deputaților. În continuare, se indică faptul că întrunirea în sesiune extraordinară a celor două Camere poate fi cerută de Președintele României, Biroul permanent al fiecărei Camere ori de cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor; or, în privința sesiunii extraordinare convocate pentru perioada 2-19 iulie 2018, o asemenea cerere nu a fost formulată de Președintele României și nici de o treime din numărul deputaților sau al senatorilor, iar faptul că decizia președintelui Camerei Deputaților de convocare a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară a fost aprobată de Biroul permanent nu poate echivala cu formularea de către Biroul permanent a unei cereri de întrunire în sesiune extraordinară a Camerei. Astfel, actul adoptat de Biroul permanent nu este un act propriu al acestuia; membrii Biroului permanent au discutat, potrivit stenogramei ședinței acestuia din 27 iunie 2018, în permanență despre o cerere a președintelui Camerei Deputaților, și nu despre o cerere a Biroului permanent, iar actul dezbătut și votat nu putea fi luat nici măcar în discuție din moment ce acesta este, în realitate, un act ulterior cererii Biroului permanent de convocare în sesiune extraordinară. Manifestarea de voință a Biroului permanent de a cere convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară trebuie să se concretizeze într-o cerere scrisă; or, o asemenea cerere nu trebuie și nu poate să rezulte din discuții, să fie dedusă ori să fie expresia/ consecința voturilor exprimate în cadrul unei ședințe a Biroului permanent al Camerei Deputaților și nici nu poate fi dedusă pe cale de interpretare din operațiunea „aprobării” unui act. În consecință, lipsa unei solicitări valabil formulate de către unul dintre titularii prevăzuți la art.66 alin.(2) din Constituție pune în discuție însăși validitatea sesiunii extraordinare a Camerei Deputaților, cu consecința neconstituționalității legii criticate. Este menționat faptul că la Senat, spre deosebire de

Camera Deputaților, Biroul permanent a adoptat Hotărârea nr.12/2018, prin care se cere expres președintelui Senatului convocarea acestei Camere în sesiune extraordinară.

5. Se mai arată că decizia de convocare a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară a fost semnată de unul dintre vicepreședinții acesteia, fără ca președintele Camerei să-și fi delegat atribuțiile către acesta. Rezultă că au fost încălcate prevederile art.66 alin.(3) din Constituție, din moment ce competențele președintelui au fost exercitate în numele său de către o altă persoană, fără o justificare reală și obiectivă și fără o împuternicire legală, ceea ce indică faptul că aceasta nu reprezintă manifestarea de voință a subiectului prevăzut la art.66 alin.(3) din Constituție. Se mai arată că, potrivit doctrinei, încălcarea de către președintele Camerei a competenței sale legate de convocarea acesteia în sesiune extraordinară, în afară că antrenează răspunderea sa în fața Camerei, are ca urmare posibilitatea acesteia de a se întruni din proprie inițiativă. Însă, în cauza de față, în absența unei hotărâri a Biroului permanent, Camera Deputaților nu putea decide din oficiu întrunirea în sesiune extraordinară. Se mai indică faptul că la Senat, președintele Senatului și-a delegat atribuțiile pentru ziua de 28 iunie 2018, prin Decizia nr.8 din 27 iunie 2018; numai ca o consecință a acestei delegări, Decizia nr.9/2018 de convocare a Senatului în sesiune extraordinară a fost semnată de un vicepreședinte al Senatului, respectiv chiar de cel căruia președintele Senatului îi delegase atribuțiile.

6. Se mai arată că, potrivit Deciziei președintelui Camerei Deputaților nr.5/2018, convocarea sesiunii extraordinare a Camerei Deputaților în perioada 2-19 iulie 2018 s-a făcut pentru o ordine de zi cu 30 de puncte, în cuprinsul căreia Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție nu era expres înscrisă.

7. Potrivit Constituției și Regulamentului, în ședința din data de 2 iulie 2018, plenul Camerei Deputaților a procedat mai întâi la votarea ordinii de zi a sesiunii extraordinare. Însă, potrivit stenogramei ședinței Camerei Deputaților, după aprobarea ordinii de zi a sesiunii extraordinare, astfel cum a fost propusă de Biroul permanent și

de Comitetul ordinii de zi, la cererea unui singur deputat s-a completat ordinea de zi a sesiunii extraordinare, cu 3 inițiative legislative, respectiv cu proiectul de *Lege pentru modificarea Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (PL-x 340/2018)*, precum și cu propunerea legislativă pentru modificarea și completarea alin.(3) al art.169¹ din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (Pl-x 245/2017) și proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2017 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.58/1998 privind organizarea și desfășurarea activității de turism în România (PL-x 509/2017). Propunerea formulată a fost votată, după care, cu această completare, s-a supus la vot întreaga ordine de zi a sesiunii extraordinare a Camerei Deputaților, care a fost astfel aprobată.

8. În consecință, se apreciază că, fiind o sesiune extraordinară, Camerele nu pot dezbate o altă problemă decât aceea ce a făcut obiectul cererii, deoarece s-ar încălca chiar caracterul „excepțional” al sesiunii. De aceea, dacă s-ar cere dezbateră unei asemenea probleme, este necesară o nouă convocare, chiar dacă aceasta ar avea sensul unei completări a convocării inițiale. Se mai susține că, dacă în timpul sesiunii ordinare competența Parlamentului este deplină, în timpul unei sesiuni extraordinare, competența Parlamentului este limitată nu numai în timp, dar și în sens material, aceasta fiind deosebirea de principiu față de o sesiune ordinară. Prin urmare, în cursul unei sesiuni parlamentare (ordinare sau extraordinare) Parlamentul își exercită competența sa constituțională în limitele prevăzute de Legea fundamentală, iar în afara sesiunii, chiar dacă cele două Camere s-ar întruni, în lipsa îndeplinirii condițiilor constituționale, parlamentarii nu pot dezbate și adopta un act valabil.

9. Sesiunea extraordinară se întrunește pentru o ordine de zi clar indicată în cererea de convocare și aprobată ulterior, potrivit regulamentului. Camerele nu pot dezbate alte subiecte decât cele care au făcut expres obiectul convocării, întrucât altfel s-ar încălca tocmai caracterul „excepțional” al sesiunii, precum și dispozițiile art.66 alin.(1) din Constituție. În consecință, într-o astfel de situație, era necesară o nouă

convocare, în sensul completării convocării inițiale, cu parcurgerea procedurilor enunțate în mod clar de Legea fundamentală: o cerere a Biroului permanent exprimată printr-o hotărâre a acestuia, urmată de o decizie care să completeze decizia de convocare a președintelui Camerei Deputaților în sesiune extraordinară. Mai mult, propunerea de completare a ordinii de zi a sesiunii extraordinare la cererea unui singur deputat este și inadmisibilă, întrucât, potrivit art.66 alin.(2) din Constituție, aceasta poate proveni numai de la o treime dintre deputați și nu de la unul singur. În mod evident, prin includerea celor trei inițiative legislative – între care și legea criticată - în ordinea de zi a sesiunii extraordinare a Camerei Deputaților și aprobarea acesteia în întregul său, aceasta a fost viciată în ansamblul său.

10. Se mai arată că la punctele 28 și 29 din Decizia nr.5/2018 se menționează și următoarele categorii de inițiative legislative ca fiind incluse pe ordinea de zi a sesiunii extraordinare: „28. *Inițiative legislative adoptate de Senat în calitate de primă Cameră sesizată*”, respectiv: „29. *Inițiative legislative înregistrate la Biroul permanent al Camerei Deputaților*”. Aceste două puncte includ pe ordinea de zi a sesiunii extraordinare două categorii determinabile de propuneri legislative, și nu o serie de propuneri expres determinate. O astfel de formulare generică, fără precizarea clară și fără echivoc a unor propuneri legislative determinate ce sunt incluse pe ordinea de zi a unei sesiuni extraordinare a Parlamentului, contravine caracterului „extraordinar”/ excepțional al sesiunii, care presupune convocarea Parlamentului pentru adoptarea unor inițiative legislative în mod clar individualizate prin cererea și prin actul subsecvent de convocare, și intră în conflict cu cerințele configurării cu claritate a obiectului sesiunii extraordinare, în acord cu competența funcțională a Parlamentului, astfel cum este aceasta reglementată prin Constituție. Totodată, o asemenea formulare a Deciziei nr.5/2018 poate conduce la ideea că, practic, Camera Deputaților și-a deschis efectiv posibilitatea dezbaterii în sesiune extraordinară a oricărei inițiative legislative, cu eludarea condițiilor constituționale de la art.66 alin.(2) și (3), ceea ce este inadmisibil.

11. Se subliniază că nimic nu ar fi împiedicat Camera Deputaților să dezbată orice inițiativă legislativă depusă (în calitate de primă Cameră competentă sau de Cameră decizională) în sesiune extraordinară. Însă, în conformitate cu dispozițiile art.66 alin.(2) și (3) din Constituție, aceasta se putea realiza numai prin modificarea ordinii de zi a sesiunii extraordinare la cererea unuia dintre titularii prevăzuți la art.66 alin.(2), cu consecința modificării și a deciziei de convocare.

12. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, se arată, în prealabil, că, în aceeași zi, Camera Deputaților a adoptat modificări ale aceluiași act normativ, respectiv Legea nr.78/2000, prin două proiecte diferite de acte normative (Pl-x 340/2018 și Pl-x 406/2018), din care unele sunt discordante față de altele. Astfel, legiuitorul dă dovadă de inconsecvență și incoerență legislativă, folosind, în cazul infracțiunilor asimilate celor de corupție, sintagma „*pentru sine sau pentru altul*” în cuprinsul unui act normativ (Pl-x 406/2018), cu referire la infracțiunea de trafic de influență, astfel cum a fost reconfigurată prin lege, iar în cuprinsul altuia face referire la obținerea doar „*pentru sine*” a folosului material necuvenit (Pl-x 340/2018).

13. Se susține că modificarea art.12 alin.(1) din Legea nr.78/2000, în sensul precizării scopului obținerii folosului „*doar pentru sine*”, încalcă art.18 lit.b) din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată prin Legea nr.365/2004. Prin aceasta, se apreciază că sunt încălcate prevederile art.11 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

14. În continuare, se arată că, prin modificările realizate de legea supusă controlului de constituționalitate, este consacrată posibilitatea de a se obține foloase nemateriale, care pot îmbrăca diverse forme, și prin aceasta, ca urmare a noii reglementări, sunt scoase din sfera ilicitului penal, în mod nejustificat, multiple activități (cu titlu de exemplu, se menționează oferirea unui titlu sau a unei distincții, avansarea în carieră, oferirea unui loc eligibil pe liste de candidaturi ale unui partid în cazul unor

alegeri locale sau parlamentare etc.). Se indică faptul că nici Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției și nici art.291 din Codul penal, cu referire la infracțiunea de trafic de influență, nu fac nicio distincție între tipurile de foloase, materiale sau nemateriale, condiția fiind ca acesta să fie un „*folos necuvenit*”. Astfel, se apreciază că, limitându-se „*foloasele necuvenite*” doar la categoria „*foloaselor materiale*”, este încălcat art.11 alin.(1) din Constituție. Cu privire la obligația statului de a combate fenomenul corupției, se invocă Deciziile Curții Constituționale nr.2 din 15 ianuarie 2014 și nr.536 din 6 iulie 2016.

15. Se apreciază că sunt încălcate și prevederile art.1 alin.(5) din Constituție sub aspectul calității și previzibilității legii, dat fiind că norma de incriminare din cuprinsul art.12 alin.(1) nu este suficient de riguroasă pentru a asigura destinatarilor săi coerența și previzibilitatea legii penale. În acest sens, se face referire la Decizia Curții Constituționale nr.489 din 30 iunie 2016, în accepțiunea căreia legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele aplicabile, această cerință fiind îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei asistențe judiciare adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora. Prin urmare, actul normativ criticat contravine art.1 alin.(5) din Constituție, sub aspectul coerenței, clarității și previzibilității.

16. 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-și exprima punctele lor de vedere.

17. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

18. În ceea ce privește regimul juridic aplicabil sesiunilor extraordinare, se arată că legiuitorul constituant a dispus exclusiv cu privire la două aspecte: subiectele de

drept competente să solicite convocarea fiecărei Camere în sesiune extraordinară, corelativ principiului constituțional al autonomiei fiecărei Camere a Parlamentului, prevăzut în art.64 din Constituție, și subiectul de drept abilitat să convoace efectiv Camera în cauză în sesiune extraordinară, în absența oricărei alte dispoziții de fond ori procedurale, ca expresie a aceluiași principiu fundamental al autonomiei parlamentare.

19. Referitor la subiectele îndrituite să solicite convocarea fiecărei Camere în sesiune extraordinară, se arată că dispoziția constituțională nu dispune cu privire la modalitatea concretă în care să se realizeze solicitarea, nefiind prevăzute elemente de conținut asociate acestui demers constituțional. Ca urmare, aspecte de această natură au putut fi înscrise în regulamentele parlamentare, fiind lăsate la latitudinea celor abilitați să le aplice în mod direct. Față de această situație, potrivit practicii Curții Constituționale, modalitatea de aplicare a prevederilor regulamentare ale celor două Camere ale Parlamentului nu poate forma obiectul criticilor de neconstituționalitate, așa cum se susține de autorul sesizării (a se vedea, cu titlu de exemplu, Decizia nr.738 din 19 septembrie 2012 sau Decizia nr.223 din 13 aprilie 2016).

20. Din perspectiva dispozițiilor art.66 alin.(2) din Constituție, se arată că, în ședința Biroului permanent al Camerei Deputaților din data de 27 iunie 2018, la punctul 12 de pe ordinea de zi a fost înscris proiectul de decizie privind convocarea Camerei Deputaților în sesiune extraordinară. Prin prisma prevederilor art.21 alin.(2) din Regulamentul Camerei Deputaților, președintele Camerei Deputaților face parte din Biroul permanent al Camerei Deputaților și este președintele acestuia, iar din Biroul permanent al Camerei Deputaților mai fac parte 4 vicepreședinți, 4 secretari și 4 chestori. Caracterul colegial al acestui for de conducere parlamentar și modalitatea în care se desfășoară lucrările în cadrul acestuia determină, în mod obiectiv, necesitatea ca cel puțin unul dintre membrii săi să propună organismului colegial măsura preconizată, propunere care îmbracă forma unor acte pregătitoare, aferente etapei procedurilor prealabile, etapă pe care legiuitorul constituant nu a avut-o în vedere, din perspectiva caracterului pregător al acestor lucrări.

21. Referitor la mecanismul de adoptare a hotărârilor în Biroul permanent, se menționează că prin Decizia Biroului permanent al Camerei Deputaților nr.2/2016 pentru aprobarea Normelor tehnice privind pregătirea, prezentarea și circuitul documentelor care se supun dezbaterii Biroului permanent al Camerei Deputaților și Comitetului liderilor grupurilor parlamentare sunt stabilite procedurile interne de inițiere, elaborare, pregătire și prezentare a tuturor documentelor care se înscriu în ordinea de zi a acestuia. Astfel, toate documentele care urmează să fie prezentate Biroului permanent al Camerei Deputaților, respectiv documentele compartimentelor de specialitate din cadrul serviciilor Camerei Deputaților, documentele structurilor politice ale Camerei Deputaților sau ale Parlamentului, solicitările parlamentarilor, solicitările altor autorități și instituții, solicitările altor subiecți, se depun la secretarul general al Camerei Deputaților. Secretarul general al Camerei Deputaților întocmește, cu aprobarea prealabilă a președintelui Camerei Deputaților, proiectul ordinii de zi a Biroului permanent. Respectând această procedură, președintele Camerei Deputaților a depus un proiect de decizie privind convocarea Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, cu ordine de zi și cu perioada de desfășurare a acesteia. Această solicitare a președintelui Camerei Deputaților, de convocare a unei sesiuni extraordinare, a fost dezbătută de Biroul permanent al Camerei Deputaților în ședința din 27 iunie 2018 și, în urma însușirii acestei propuneri de către majoritatea membrilor Biroului permanent, solicitarea Președintelui s-a transformat în cerere de convocare a sesiunii extraordinare.

22. Toate chestiunile înscrise pe ordinea de zi, ca și altele supuse analizei Biroului permanent se finalizează prin vot. În acest sens, art.32 alin.(3) din același regulament prevede că „*Materialele înscrise pe ordinea de zi a Biroului permanent se aprobă sau se resping cu votul majorității celor prezenți.*”

23. Se mai arată că în cadrul ședinței Biroului permanent al Camerei Deputaților din data de 27 iunie 2018, după cum rezultă din stenograma ședinței publicată pe site-ul Camerei Deputaților, dezbaterile referitoare la punctul 12 sunt centrate pe două subiecte: sesiunea extraordinară și ordinea de zi a acesteia. Majoritatea

membrilor Biroului permanent și-au exprimat acordul față de propunerea de organizare a unei sesiuni extraordinare și au fost formulate puncte de vedere cu privire la ordinea de zi propusă pentru sesiunea respectivă. În finalul dezbaterilor referitoare la ordinea de zi, președintele de ședință a supus votului propunerea de completare a acesteia cu 7 proiecte de lege, propuse de Grupul parlamentar al Partidului Național Liberal, Grupul parlamentar ALDE (Alianța Liberalilor și Democraților), respectiv Grupul parlamentar al minorităților naționale, iar propunerea a fost adoptată cu unanimitatea voturilor membrilor prezenți ai Biroului permanent al Camerei Deputaților.

24. Având în vedere aspectele prezentate, prin raportare la dispozițiile art.66 alin.(2) din Constituție, se apreciază că acestea au fost respectate, neputând fi puse la îndoială intenția și acordul dat prin vot de către majoritatea membrilor prezenți ai Biroului permanent al Camerei Deputaților cu privire la organizarea unei sesiuni extraordinare ulterior încheierii primei sesiuni ordinare a anului 2018. Certitudinea unei asemenea decizii este singura care a condus la adoptarea cu unanimitate a ordinii de zi, astfel cum aceasta a fost completată la propunerea liderilor unor grupuri parlamentare.

25. În virtutea recunoașterii rolului preeminent al plenului Camerei Deputaților, potrivit art.84 alin.(9) teza a doua din Regulamentul Camerei Deputaților, neaprobarea de către Cameră a ordinii de zi solicitate împiedică ținerea sesiunii extraordinare, aceasta fiind singura împrejurare prevăzută în regulament în care sesiunea extraordinară nu are loc. Or, potrivit stenogramei ședinței Camerei Deputaților din data de 2 iulie 2018, ordinea de zi înscrisă în Decizia președintelui Camerei Deputaților nr.5/2018, cu modificările și completările propuse în cadrul ședinței de plen, a fost aprobată.

26. Tot în sensul respectării prevederilor constituționale indicate, se arată că în preambulul Deciziei președintelui Camerei Deputaților nr.5/2018 se invocă drept teme juridic dispozițiile art.66 alin.(2) și art.115 alin.(5) din Constituție, precum și ale art.32 alin.(1) lit.b) și art.84 alin.(8) și (10) din Regulamentul Camerei Deputaților, care

reglementează tocmai competența Biroului permanent al Camerei Deputaților de a solicita convocarea unei sesiuni extraordinare.

27. Cu privire la rolul vicepreședinților Camerei Deputaților de a exercita competențele președintelui acesteia, se arată că, potrivit dispozițiilor art.35 alin.(2) din Regulamentul Camerei Deputaților, aceștia conduc activitatea Biroului permanent și a plenului Camerei Deputaților, la solicitarea președintelui sau, în absența acestuia, prin decizie a președintelui Camerei Deputaților. Totodată, în conformitate cu prevederile art.66 alin.(3) din Constituție, în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.534 din 27 iunie 2018 a fost publicată Decizia președintelui Camerei Deputaților nr.5/2018 privind convocarea acestei Camere în sesiune extraordinară în data de 2 iulie 2018, ora 14:00, pentru perioada 2-19 iulie 2018.

28. În ceea ce privește înscrierea pe ordinea de zi a Camerei Deputaților a Proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, se menționează caracterul legitim al acestei măsuri, lipsită de interferențe constituționale.

29. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, raportate la prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, se arată că legea răspunde cerințelor privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. Astfel, legea este clară, întrucât în conținutul său nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, și este precisă, fiind redactată într-un stil specific normativ dispozitiv, care prezintă norma instituită fără explicații sau justificări. Conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar stabilitatea soluțiilor normative este departe de a fi ambiguă, acestea fiind redacte previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

30. Se subliniază că în numeroase cauze Curtea a respins ca inadmisibile excepțiile de neconstituționalitate invocate, reținând că, sub aparența unor critici

referitoare la ambiguitatea și neclaritatea textelor de lege, se solicită interpretarea acestora, aspect ce excedează competenței Curții Constituționale.

31. Existența unor probleme de interpretare și aplicare a legii este inerentă oricărui sistem de drept, deoarece, în mod inevitabil, normele juridice au un anumit grad de generalitate. În sensul celor arătate, se face trimitere la Hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 25 august 1998 și 24 mai 2007, pronunțate în cauzele *Hertel împotriva Elveției*, respectiv *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*.

32. Se arată că, potrivit dispozițiilor art.14 din Legea nr.24/2000, „reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, **de regulă**, într-un singur act normativ”. Așadar, textul nu instituie pentru legiuitor obligația de a cuprinde în același act normativ reglementările ce au același obiect, astfel că un act normativ poate cuprinde reglementări chiar și din alte materii conexe, în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acel act, așa cum, în mod corect, a procedat legiuitorul la adoptarea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, prin abrogarea art.13² din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

33. Cu privire la încălcarea art.11 alin.(1) din Constituție, se arată că modificarea adusă alin.(1) al art.12 din Legea nr.78/2000 este în concordanță atât cu Constituția, cât și cu Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, ratificată prin Legea nr.27/2002, Convenția civilă asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999, ratificată prin Legea nr.147/2002, Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată prin Legea nr.365/2004, Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene din 26 iulie 1995, precum și cu Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, care urmează să înlocuiască, începând cu 6 iulie 2019,

Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene din 26 iulie 1995.

34. Prin urmare, se concluzionează în sensul că dispozițiile legii criticate sunt constituționale prin raportare la prevederile art.1 alin.(5), art.11 alin.(1), art.61 alin.(2), precum și ale art.66 alin.(2) și (3) din Constituție.

35. **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:

36. 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.

37. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum a fost formulat, îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. Analizând criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea constată că, în realitate, obiect al controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile articolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, precum și legea în ansamblul său. Textul legal criticat în mod punctual are următorul conținut normativ:

- Articol unic pct.1: *„(1) Sunt pedepsite cu închisoarea de la unu la 5 ani următoarele fapte, dacă sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine de bani, bunuri ori alte foloase materiale necuvenite:”*.

38. Textul legal criticat reprezintă fraza introductivă a actualului art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.219 din 18 mai 2000, text care cuprinde ipotezele normative menționate la lit.a) și b), nemodificate prin prezenta lege, și care prevăd următoarele: „a) *efectuarea de operațiuni financiare, ca acte de comerț, incompatibile cu funcția, atribuția sau însărcinarea pe care o îndeplinește o persoană ori încheierea de tranzacții financiare, utilizând informațiile obținute în virtutea funcției, atribuției sau însărcinării sale;*

b) *folosirea, în orice mod, direct sau indirect, de informații ce nu sunt destinate publicității ori permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informații*”.

39. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(5) în componenta sa privind calitatea legii, art.11 alin.(1) privind dreptul internațional și dreptul intern, art.61 alin.(2) privind structura Parlamentului și art.66 alin.(2) și (3) privind sesiunile extraordinare ale Parlamentului. De asemenea, în obiecția de neconstituționalitate formulată se fac referiri la art.291- *Traficul de influență* din Codul penal și la art.18 lit.b) – *Traficul de influență* din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată prin Legea nr.365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004.

(1) Parcursul legislativ al legii analizate

40. Propunerea legislativă a fost inițiată de 16 deputați, fiind înregistrată la Senat la data de 12 decembrie 2017. La data de 22 mai 2018, Senatul a constatat că propunerea legislativă a fost adoptată în condițiile art.75 alin.(2) teza a treia din Constituție, potrivit căreia „*în cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate*”. Propunerea legislativă astfel adoptată a fost transmisă Camerei Deputaților.

41. La data de 19 iunie 2018, Comisia juridică, de disciplină și imunități a adoptat un raport de admitere cu 6 amendamente. La data de 2 iulie 2018 au avut loc dezbaterile asupra propunerii legislative, iar la 4 iulie 2018 aceasta a fost adoptată [pentru=183, împotriva=96, abțineri=0, nu au votat=2].

42. La data de 4 iulie 2018 legea a fost depusă la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, trimisă la promulgare în data de 10 iulie 2018, iar la 26 iulie 2018, Președintele României a sesizat Curtea Constituțională cu prezenta obiecție de neconstituționalitate.

(2) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

43. Înainte de a proceda la analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate, Curtea constată că aceasta îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Președintele României, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

44. De asemenea, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în data de 26 iulie 2018, în condițiile în care legea a fost trimisă spre promulgare în data de 10 iulie 2018. Având în vedere că, în cauză, este aplicabil art.77 alin.(1) din Constituție, neexistând nicio obiecție de neconstituționalitate sau cerere de reexaminare formulată, Curtea constată că prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată în termen și este admisibilă sub acest aspect.

(3) Analiza criticilor de neconstituționalitate extrinsecă

45. Cu privire la critica de neconstituționalitate potrivit căreia nu a existat o cerere din partea Biroului permanent al Camerei Deputaților de întrunire a plenului Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, Curtea constată că textul Constituției impune ca cererea să provină de la unul dintre cele trei subiecte de drept expres precizate: Președintele României, Biroul permanent al fiecărei Camere ori cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor. Prin urmare, Constituția nu reglementează o anumită modalitate de desfășurare a procedurii în fața Biroului permanent și nici cu privire la tipul de act sub forma căruia se obiectivizează cererea acestuia.

46. Curtea reține că, în ședința din 27 iunie 2018, în Biroul permanent al Camerei Deputaților a fost depus un proiect de decizie de convocare a Camerelor,

purtând mențiunea faptului că provine de la președintele Camerei Deputaților, însă fără a fi semnat de acesta. Acest proiect de decizie cuprindea ordinea de zi, perioada de convocare a Camerei și dispoziția de convocare a acesteia; Biroul permanent a „aprobat” proiectul de decizie, ceea ce înseamnă că a cerut întrunirea în sesiune extraordinară a Camerei. Prin urmare, Curtea constată că au fost respectate prevederile art.66 alin.(2) din Constituție, în sensul că cererea de întrunire a provenit de la unul dintre subiecții de drept îndrituiți.

47. De asemenea, Curtea reține că „aprobarea” proiectului de decizie anterefert constituie o cerere validă în sensul art.66 alin.(2) din Constituție. În acest sens, se reține faptul că oricare dintre membrii Biroului permanent are competența de a depune o solicitare, indiferent sub ce formă, astfel încât și președintele Camerei Deputaților, fiind un membru al Biroului permanent, are o asemenea competență. Din punct de vedere tehnic, modul de formulare este la aprecierea fiecărui membru. Particularitatea situației de față constă în faptul că președintele Camerei Deputaților nu a depus o solicitare propriu-zisă în acest sens, ci, în mod inform, a fost depus proiectul de decizie anterefert. Desigur, Biroul permanent nu poate aproba decizia în sine, pentru că emiterea deciziei este de competența președintelui Camerei. Totuși, întrucât actele juridice realizate trebuie interpretate în sensul de a produce efecte juridice, și nu de a nu produce astfel de efecte, rezultă că proiectul depus trebuie calificat drept o solicitare a unui membru al Biroului permanent de întrunire în sesiune extraordinară, cu indicarea perioadei și ordinii de zi, iar aprobarea proiectului are semnificația cererii formulate de Biroul permanent de întrunire a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară.

48. Prin urmare, Curtea constată că Biroul permanent a formulat o cerere validă de întrunire a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, ceea ce înseamnă că a fost respectat art.66 alin.(2) din Constituție.

49. Cu privire la încălcarea art.66 alin. (3) din Constituție, Curtea constată că autorul obiecției de neconstituționalitate critică neregularitatea actului prin care a fost convocată sesiunea extraordinară a Camerei Deputaților, în sensul că decizia de

convocare a fost semnată de vicepreședintele Camerei Deputaților, fără ca acesta să fie împuternicit printr-un act scris de către președintele Camerei Deputaților. Curtea reține că actul de convocare are un caracter tehnic, fiind emis în considerarea competenței legale pe care o au președinții Camerelor; astfel, chiar în condițiile în care președinții Camerelor își încalcă obligația constituțională de a emite decizia de convocare, Camerele au posibilitatea de a se întruni din proprie inițiativă.

50. Raportat la cauza de față, Curtea constată că, potrivit art.35 alin.(1) și (2) din Regulamentul Camerei Deputaților, vicepreședinții îndeplinesc atribuțiile stabilite de Biroul permanent sau încredințate de președintele Camerei Deputaților, respectiv conduc activitatea Biroului permanent și a plenului Camerei Deputaților, la solicitarea președintelui sau, în absența acestuia, prin decizie a președintelui Camerei Deputaților. Prin urmare, atât timp cât vicepreședintele are competența regulamentară să exercite atribuțiile președintelui Camerei Deputaților, în condițiile unei înțelegeri prealabile între aceștia, nu se poate reține că decizia de convocare a sesiunii extraordinare a fost semnată de un subiect de drept, care nu avea competența funcțională de a exercita atribuții ale președintelui Camerei Deputaților. Mai mult, astfel cum s-a arătat la paragraful anterior, Camerele au posibilitatea de a se întruni din proprie inițiativă, acoperind astfel orice neregularitate referitoare la decizia de convocare.

51. În aceste condiții, Curtea reține că ceea ce se invocă în susținerea obiecției de neconstituționalitate este o chestiune care ține de aplicarea regulamentelor parlamentare. Or, nu este de competența Curții verificarea modului în care a fost aplicată această dispoziție regulamentară. Constituția prevede expres că sesiunile parlamentare se convoacă de președinții Camerelor, iar modul în care aceștia îi împuternicesc pe vicepreședinți, scris/verbal, nu este o chestiune de constituționalitate. Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a arătat că nu este competentă a se pronunța și asupra modului de aplicare a regulamentelor (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 44 din 8 iulie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 10 august 1993, Decizia nr. 68 din 23 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr. 12 din 19 ianuarie 1994, Decizia nr. 22 din 27 februarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 64 din 7 aprilie 1994, Decizia nr. 98 din 25 octombrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 248 din 31 octombrie 1995, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 12 iunie 2009, Decizia nr. 1.466 din 10 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 893 din 21 decembrie 2009, Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 188 din 22 martie 2012, Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 8 octombrie 2012, Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2015, paragraful 18, sau Decizia nr. 223 din 13 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 349 din 6 mai 2016, paragrafele 33 și 34).

52. Prin urmare, Curtea constată, pe de o parte, că decizia de convocare a Camerei Deputaților în sesiune extraordinară este semnată de un vicepreședinte al acesteia, în substituirea președintelui, potrivit Regulamentului Camerei Deputaților, iar, pe de altă parte, că nu are competența de a verifica modul de aplicare a regulamentelor parlamentare, ceea ce determină concluzia potrivit căreia legea a fost adoptată în cadrul unei sesiuni extraordinare, cu respectarea art.66 alin.(3) din Constituție.

53. În ceea ce privește faptul că decizia de convocare nu stabilea, în mod expres, ca parte a ordinii de zi legea supusă analizei Curții Constituționale, Curtea reține că o asemenea critică ține, de asemenea, de modul de aplicare a regulamentelor parlamentare în cadrul procedurii parlamentare. Astfel, Decizia președintelui Camerei Deputaților nr.5/2018 privind convocarea Camerei Deputaților în sesiune extraordinară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.534 din 27 iunie 2018, prevede la pct.28 și 29 că ordinea de zi cuprinde și: „28. *Inițiative legislative adoptate de Senat în calitate de primă Cameră sesizată*; 29. *Inițiative legislative înregistrate la Biroul*

permanent al Camerei Deputaților”, iar în art.I pct.29 și 30 din Decizia președintelui Senatului nr.9/2018 privind convocarea Senatului în sesiune extraordinară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.539 din 28 iunie 2018, se menționează ca ordine de zi „29. Inițiative legislative adoptate de Camera Deputaților în calitate de primă Cameră sesizată; 30. Inițiative legislative înregistrate la Biroul permanent al Senatului”.

54. Curtea nu poate fi chemată să justifice sau, din contră, să infirme o opțiune parlamentară pentru o ordine de zi cu un anumit obiect, din moment ce Biroul permanent, președintele Camerei Deputaților/ Senatului sau plenul celor două Camere au apreciat necesară o asemenea formulare a ordinii de zi. Rațiuni de flexibilizare a procedurii parlamentare permit celor două Camere ale Parlamentului să își organizeze activitatea într-un mod care să asigure exercitarea în condiții optime a funcției legislative. Deși este de dorit ca fiecare proiect/ propunere legislativă ce urmează a fi dezbătut/ dezbătută în sesiune extraordinară să fie înscris/ înscrisă în decizia de convocare, Curtea reține că aplicarea unei viziuni strict formaliste asupra aspectului analizat poate afecta plenitudinea funcției legislative a Parlamentului, astfel încât trebuie lăsată acestuia o marjă de apreciere, mai ales în condițiile în care se consideră ca necesară adoptarea unei legi, în corelație directă cu o altă lege dezbătută și adoptată în sesiune extraordinară și care s-a aflat pe ordinea de zi stabilită prin decizie. În acest sens, Curtea reține legătura directă dintre domeniul în care a fost adoptată legea supusă controlului de constituționalitate și Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

55. Așadar, Curtea constată că aspectul învederat este o chestiune care ține de aplicarea regulamentelor parlamentare, ipoteză în care, în virtutea autonomiei parlamentare, Parlamentul se bucură de o largă marjă de apreciere.

(4) Analiza criticilor de neconstituționalitate intrinsecă

56. Curtea constată că infracțiunea reglementată prin art.12 din Legea nr.78/2000 este asimilată infracțiunilor de corupție, deoarece acțiunea făptuitorului are ca finalitate obținerea, direct sau indirect, a anumitor foloase necuvenite, în condițiile în care obiectul juridic al acestora este constituit din relațiile sociale referitoare la cinstea și onestitatea persoanelor în exercitarea atribuțiilor lor de serviciu, a căror bună desfășurare este incompatibilă cu îndeplinirea acestora în scopul obținerii unor foloase ilicite. Prin urmare, legiuitorul a considerat că această infracțiune trebuie asimilată celor de corupție pentru că, prin modul în care a fost configurată, ea este săvârșită în vederea însușirii unor foloase, indiferent de natura lor, patrimoniale sau nepatrimoniale, în condițiile în care au legătură directă cu serviciul pe care persoana îl prestează.

57. Curtea reține că **infracțiunea analizată este structurată prin raportarea tezei introductive a art.12, care conține o cerință esențială – scopul – specifică infracțiunilor de corupție, la modalitățile alternative de săvârșire a acesteia, astfel că nu aceste ultime modalități constituie infracțiunea în sine.** În cazul primei modalități alternative de săvârșire a infracțiunii prevăzute de art.12 din Legea nr.78/2000, Curtea, prin Decizia nr.243 din 6 aprilie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.527 din 6 iulie 2017, par.40, sau Decizia nr.700 din 7 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.42 din 17 ianuarie 2018, par.33, a statuat că, „prin ea însăși, simpla efectuare de operațiuni financiare ca acte de comerț nu determină existența elementului material al infracțiunii, efectuarea de operațiuni financiare având, așadar, relevanță penală și putând constitui elementul material al infracțiunii numai dacă este săvârșită ca act de comerț, dacă operațiunile financiare sunt incompatibile cu funcția, atribuția sau însărcinarea pe care o îndeplinește o persoană și **dacă sunt săvârșite în scopul determinat de legiuitor**”. Or, tocmai scopul urmărit de persoana în cauză, prin folosirea funcției sale, indiferent că a fost sau nu atins, caracterizează infracțiunea respectivă ca una asimilată celei de corupție. Prin urmare, legiuitorul nu sancționează penal subiectul în cauză pentru simpla efectuare de operațiuni financiare, ci efectuarea de operațiuni financiare, ca acte de

comerț în considerarea scopului urmărit. De aceea, Curtea a concluzionat că scopul incriminării infracțiunii prevăzute de art.12 lit.a) teza întâi din Legea nr.78/2000 îl constituie ocrotirea relațiilor sociale referitoare la cinstea, onestitatea persoanelor care, datorită funcției, atribuției sau însărcinării primite, trebuie să se abțină de la efectuarea de astfel de operațiuni [Decizia nr.700 din 7 noiembrie 2017, par.22].

58. Situația anterior referită este identică și în privința celorlalte trei modalități alternative de săvârșire reglementate de art.12 din lege, respectiv: încheierea de tranzacții financiare, utilizând informațiile obținute în virtutea funcției, atribuției sau însărcinării sale; folosirea, în orice mod, direct sau indirect, de informații ce nu sunt destinate publicității; permiterea accesului unor persoane neautorizate la informații ce nu sunt destinate publicității. Astfel, dacă aceste fapte sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase necuvenite, devine incident art.12 din lege, însă, în lipsa acestui scop, devin aplicabile prevederile corespunzătoare din Codul penal [art.303 – *Divulgarea informațiilor secrete de stat* sau art.304 – *Divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice*].

59. Prin urmare, Curtea constată că relațiile sociale ocrotite, prin infracțiunea anterioară, nu vizează buna desfășurare a activității de serviciu, ci, prin adăugarea unui scop ca cerință esențială a laturii obiective a infracțiunii, se referă la relațiile sociale privind cinstea, onestitatea, probitatea funcționarului în exercitarea activității de serviciu, ceea ce duce la concluzia potrivit căreia această infracțiune, ca natură juridică, nu este o infracțiune de serviciu, ci una de corupție. Astfel, norma de incriminare vizează, prin natura sa, domeniul/ fenomenul corupției, iar elementul material al laturii obiective își găsește izvorul în atribuțiunile de serviciu ale subiectului activ al infracțiunii. Această infracțiune este calificată ca fiind una asimilată celor de corupție, întrucât compromiterea relațiilor sociale ocrotite este realizată în exclusivitate de subiectul activ al infracțiunii, prin acțiunea sa unilaterală, fără intervenția unei terțe persoane, în scopul calificat stabilit de lege.

60. Este de principiu că o normă de incriminare care privește combaterea corupției nu poate fi structurată în funcție de persoana în favoarea căreia se urmărește obținerea folosului și nici în funcție de natura folosului. În forma în vigoare a textului analizat, legiuitorul a stabilit că folosul este obținut **pentru sine sau pentru altul** tocmai pentru a sublinia, în mod expres, faptul că nu contează subiectul în favoarea căruia se obține folosul, fiind indiferent cine obține emolumentul/ răsplata rezultat/ rezultată dintr-un act de corupție.

61. De aceea, în accepțiunea formei preconizate a art.12 alin.(1) din Legea nr.78/2000, se creează o contradicție în termeni, în sensul că un act de corupție nu ar putea fi calificat ca atare decât dacă folosul este obținut numai pentru sine. Or, a configura elementele unui infracțiuni de corupție în funcție de acest parametru ar echivala cu o incongruență între natura infracțiunii și conținutul normativ al textului de incriminare. Un act de corupție, pentru a fi calificat ca atare, nu este și nu poate fi condiționat de o anumită calitate a beneficiarului folosului rezultat. *Per a contrario* ar rezulta că un act de corupție realizat în beneficiul soțului/ copilului/ părinților/ a unui sponsor politic nu poate fi sancționat penal, ceea ce este absurd. Așadar, actul de corupție trebuie sancționat indiferent de beneficiarul folosului necuvenit, astfel încât legiuitorul nu poate condiționa reținerea acestuia de obținerea folosului numai pentru sine.

62. **Cu privire la natura folosului**, din textul de incriminare se înțelege că **subiectul activ al infracțiunii „se răsplătește” sau răsplătește o altă persoană prin conduita sa contrară atribuțiilor sale de serviciu**, urmărind astfel un folos, indiferent de natura sa, patrimonială sau nepatrimonială. Curtea reține că norma analizată urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase, drept care, în acest caz, folosul obținut este întotdeauna necuvenit, indiferent că este de natură patrimonială sau nepatrimonială.

63. Spre deosebire de cele expuse, reglementarea analizată limitează sfera de acțiune a normei de incriminare, ceea ce are drept efect acceptarea ideii ca un act de

corupție să nu fie sancționat penal. Or, legiuitorul nu are competența de a limita sfera de cuprindere a infracțiunii analizate doar în funcție de natura materială a folosului obținut, în condițiile în care intensitatea lezării relațiilor sociale ocrotite este aceeași, indiferent că folosul obținut este unul patrimonial sau nepatrimonial. O asemenea diferențiere realizată în funcție de natura folosului, pe de o parte, duce la o dezincriminare a unei categorii de acte de corupție care nu produc un folos nepatrimonial, iar, pe de altă parte, relevă faptul că legiuitorul, în mod implicit, acceptă și tolerează categoriile de acte de corupție care nu implică un folos patrimonial, ci nepatrimonial, ceea ce este contrar exigențelor statului de drept.

64. În acest context, Curtea subliniază că revine organelor judiciare obligația de a administra probatoriul necesar pentru a demonstra legătura de cauzalitate între activitatea ilicită realizată și scopul urmărit pentru reținerea infracțiunii analizate. Legătura de cauzalitate, ca element al laturii obiective a infracțiunii, trebuie să rezulte în mod indubitabil din probele administrate.

65. Cu privire la marja de apreciere a Parlamentului în structurarea politicii penale a statului, Curtea, în jurisprudența sa [cu titlu exemplificativ, Decizia nr.405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 8 iulie 2016, par.66], atunci când analizează norme de drept penal substanțial, precizează că, deși, în principiu, Parlamentul se bucură de o competență exclusivă în reglementarea măsurilor ce țin de politica penală a statului, această competență nu este absolută în sensul excluderii exercitării controlului de constituționalitate asupra măsurilor adoptate. Astfel, incriminarea/ dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale. În acest sens, Curtea a statuat că legiuitorul trebuie să dozeze folosirea mijloacelor penale în funcție de valoarea socială ocrotită, Curtea putând cenzura opțiunea legiuitorului numai dacă aceasta contravine principiilor și exigențelor constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.824 din 3 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr.122 din 17 februarie 2016). De asemenea, potrivit art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014).

66. Tot în același sens, Curtea a subliniat, prin Decizia nr.619 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.6 din 4 ianuarie 2017, par.44, că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional, în speță art.23 din Constituție (Decizia nr.603 din 6 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.845 din 13 noiembrie 2015, paragraful 23), sau nesancționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei **amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială** (Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014), este una **limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale.**

67. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că **„fenomenul corupției este considerat a fi una dintre cele mai grave amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială**, cu efecte negative asupra activității autorităților și instituțiilor publice și asupra funcționării economiei de piață. Corupția se constituie într-un obstacol al dezvoltării economice a statului și compromite stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral al societății. În consecință, în ultima perioadă, politica penală declarată a statului a fost aceea de a intensifica eforturile în scopul adoptării unor acte normative în materia combaterii corupției, care, printre altele, să prevadă incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului” [Decizia nr.2 din 15 ianuarie 2014].

68. Prin urmare, din cele de mai sus, rezultă că marja de apreciere a legiuitorului este una redusă atunci când în discuție sunt infracțiunile de corupție sau asimilate acestora, astfel încât controlul Curții Constituționale este unul strict. În cauza de față, modificările preconizate sunt contrare exigențelor statului de drept, tocmai pentru că odată intrate în dreptul pozitiv afectează capacitatea statului de a lupta în mod eficient împotriva fenomenului corupției. Or, obligația pozitivă a statului este aceea de a-și crea un sistem normativ apt să răspundă la amenințările la adresa valorilor sale constituționale, să asigure buna și corecta funcționare a autorităților și instituțiilor sale și să protejeze securitatea juridică a cetățeanului. De aceea, legiuitorul are obligația constituțională să reglementeze măsuri cu finalitatea mai sus indicată, iar nu să adopte soluții legislative care împiedică realizarea acesteia. În consecință, **Curtea constată că textul legal criticat încalcă obligația pozitivă a legiuitorului derivată din art.1 alin.(3) din Constituție, cu referire la exigențele statului de drept, de a reglementa un sistem unitar de norme penale apte să combată fenomenul corupției.**

69. De asemenea, Curtea reține că infracțiunea analizată ca natură juridică fiind una de corupție, rezultă, din această calificare, că devin aplicabile, în coordonatele prezentei cauze, Convenția penală privind corupția, adoptată de Consiliul Europei la 27 ianuarie 1999, la Strasbourg, ratificată de România prin Legea nr.27/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.65 din 30 ianuarie 2002, și Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr.365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004.

70. **Convenția penală privind corupția** prevede că fiecare parte - stat semnatar al convenției - adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, atunci când s-a săvârșit cu intenție, fapta de a propune, de a oferi sau de a da, direct ori indirect, orice folos necuvenit unuia dintre agenții săi publici sau persoanei membre a unei adunări publice naționale care exercită puteri legislative sau administrative, pentru el sau pentru

altcineva, pentru ca acesta să îndeplinească ori să se abțină de la îndeplinirea unui act în exercițiul funcțiilor sale (corupția activă) sau **fapta unuia dintre agenții săi publici de a solicita sau de a primi, direct ori indirect, orice folos necuvenit pentru el sau pentru altcineva ori de a accepta oferta sau promisiunea cu scopul de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească un act în exercitarea funcțiilor sale** (corupția pasivă) [a se vedea art.2 și 3 din Convenție]. Astfel, art.3 din Convenția penală cu privire la corupție prevede că *„Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina ca infracțiune, conform dreptului său intern, atunci când s-a săvârșit cu intenție, fapta unuia dintre agenții săi publici de a solicita sau de a primi, direct ori indirect, orice folos necuvenit pentru el sau pentru altcineva ori de a accepta oferta sau promisiunea cu scopul de a îndeplini ori de a se abține să îndeplinească un act în exercitarea funcțiilor sale”*.

71. **Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției** prevede obligația fiecărui stat parte de a adopta măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, **faptelor vizând corupția agenților publici naționali** (art.15), sustragerea, deturnarea sau altă folosire ilicită de bunuri de către un agent public (art.17), traficul de influență (art.18), abuzul de funcții (art.19), îmbogățirea ilicită (art.20). Curtea reține că incidență în cauză are art.15 lit.b) din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, potrivit căruia *„Fiecare stat parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție: [...] b) faptei unui agent public de a solicita ori de a accepta, direct sau indirect, un folos necuvenit pentru sine ori pentru altă persoană sau entitate, cu scopul de a îndeplini sau de a se abține să îndeplinească un act în exercițiul funcțiilor sale oficiale”*.

72. Prin urmare, textul de lege astfel cum acesta este normat în prezent răspunde **finalității acestei obligații internaționale** asumate de statul român, iar a reduce sfera sa de incidență ar echivala, astfel cum s-a arătat, cu acceptarea și tolerarea

unor acte de corupție, ceea ce intră, în mod fundamental, în coliziune cu obligațiile internaționale asumate de statul român. Curtea reține că marja de apreciere a statului în structurarea politicii sale penale este limitată, pe lângă exigențele expres stabilite în textul Constituției, de obligațiile internaționale pe care acesta și le-a asumat, iar, în ceea ce privește combaterea corupției, domeniu în care actele internaționale creează obligații în sarcina statelor în sensul normativizării unor astfel de infracțiuni, statul trebuie să incrimineze astfel de fapte, activitatea sa normativă fiind îndreptată spre un asemenea scop. Dezincriminarea unor fapte de corupție, rezultată din jocul reglementărilor referitoare la latura obiectivă a textelor de lege în vigoare, precum în cauza de față, echivalează cu o nerespectare a obligațiilor sale internaționale. Încălcarea obligațiilor asumate de România prin tratatele la care este parte contravine prevederilor constituționale ale art.11 alin.(1) care consacră obligativitatea statului român de a respecta întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte [a se vedea, în acest sens, și Decizia nr.195 din 31 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.396 din 5 iunie 2015, par.25].

73. Prin urmare, Curtea constată că articolul unic pct.1 din lege încalcă prevederile art.11 alin.(1) din Constituție, prin raportare la art.3 din Convenția penală cu privire la corupție, adoptată la nivelul Consiliului Europei, și art.15 lit.b) din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției.

74. 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 dispozițiile articolului unic pct.1 din Legea pentru modificarea și completarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, 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 25 septembrie 2018.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**


prof. univ. dr. Valer Dorneanu

MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,

Benke Károly 
