



**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea  
Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea  
Curții Constituționale**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.Plx2/04.02.2019 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D53/04.02.2019,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:**

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul instituirii unor noi cerințe în ceea ce privește condițiile de numire în funcția de judecător la Curtea Constituțională.

În acest sens, se preconizează interzicerea numirii ca judecător la Curtea Constituțională a persoanei care „în calitatea anterioară de judecător și/sau procuror, a pronunțat hotărâri sau, după caz, a întocmit acte procedurale prin care au fost încălcate unul sau mai multe articole din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și care au determinat condamnarea României de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, a persoanei care a desfășurat o activitate de cooperare cu lucrători sau colaboratori ai unui serviciu de informații în baza unor protocoale sau a unor documente având caracter secret, precum și a

persoanelor care au generat unul sau mai multe conflicte juridice de natură constituțională constatate prin decizii ale Curții Constituționale.

De asemenea, se prevede ca, în cazul în care pentru un judecător în funcție la Curtea Constituțională apar situații dintre cele menționate mai sus, acestea să constituie motiv de încetare a mandatului.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.142 alin.(5) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

**2. La art.I pct.1, semnalăm că norma propusă pentru art.5 alin.(4) reia forma anterioară modificării intervenite prin Legea nr.66/2018, care se referea la „votul majorității membrilor săi”, nu la „votul majorității membrilor prezenți”, așa cum se prevede în prezent. Precizăm că modificarea art.5 alin.(4) prin Legea nr.66/2018 a avut în vedere punerea de acord a textului cu jurisprudența Curții Constituționale referitoare la majoritatea necesară pentru adoptarea hotărârilor Camerei Deputaților și Senatului.**

Având în vedere cele de mai sus și pentru stabilitatea și previzibilitatea legislației, este necesară păstrarea textului în vigoare.

**3. În ceea ce privește normele propuse la pct.1 pentru alin.(6) - (8) ale art.5, prin care sunt stabilite trei noi condiții pentru numirea în funcția de judecător la Curtea Constituțională, semnalăm următoarele:**

**3.1. Așa cum s-a precizat în Decizia Curții Constituționale nr.475/2016, „condițiile de numire în funcția de judecător la Curtea Constituțională sunt expres și limitativ prevăzute de art.143 din Constituție”, numirea fiind „condiționată de îndeplinirea a trei condiții cumulative:**

- pregătire juridică superioară;
- cel puțin 18 ani vechime în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior;
- înaltă competență profesională” (Decizia nr.459/2014).

**Prin urmare, instituirea prin lege a unor noi condiții de numire a judecătorilor la Curtea Constituțională excedează cadrul constituțional, neputând fi acceptată.** Menționăm că o astfel de soluție legislativă ar constitui „o adăugare la Constituție”, care, așa cum a stabilit Curtea Constituțională în Decizia nr.534/2017, este „nepermisă de caracterul suprem al acesteia și de preeminența sa în

raport cu ansamblul legislației infraconstituționale, așa cum reiese din art.1 alin.(5) din Legea fundamentală”.

**3.2.** Având în vedere conținutul condițiilor prevăzute la art.5 alin.(6) - (8), astfel cum sunt propuse prin proiect, s-ar putea considera că acestea ar putea constitui criterii în funcție de care să se aprecieze condiția privind „înalta competență profesională”, însă, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale în domeniu, aceste criterii **nu ar putea fi stabilite prin lege.**

Avem în vedere faptul că, în ceea ce privește verificarea condițiilor pentru numirea ca judecător, prin Decizia nr.459/2014, Curtea a statuat că, *„dacă în privința primelor două condiții (pregătire juridică superioară și vechimea de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior), verificarea are la bază date concrete, obiective, susceptibile a fi supuse unui control judecătoresc al instanțelor de drept comun sau al Curții Constituționale, în ceea ce privește cea de-a treia condiție (înalta competență profesională), aceasta implică evaluarea și decizia exclusivă a autorităților abilitate de Constituție să facă numirea, în temeiul unor aprecieri proprii. Astfel, marja de apreciere a Președintelui României, a Senatului și a Camerei Deputaților în exercitarea atribuției de a numi judecătorii constituționali nu este limitată la verificarea aspectelor de legalitate pe care le presupune îndeplinirea condițiilor obiective, cuantificabile (legea stabilind în ceea ce privește rangul studiilor și al vechimii juridice nivelul minimal al condițiilor pe care persoana numită trebuie să le respecte), ci vizează și aspecte de oportunitate, autoritățile competente având libertate absolută, în acest caz, de a alege o anumită persoană apreciată a întruni condiția "înaltei competențe profesionale"”.*

Prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a reținut că verificarea condiției „înaltei competențe profesionale” nu poate fi realizată de *„instanțele judecătorești, investite cu exercitarea controlului de legalitate a decretului Președintelui, sau Curtea Constituțională, investită cu controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului”*, întrucât aceasta *„echivalează cu negarea atribuțiilor constituționale proprii ale celor două Camere ale Parlamentului, respectiv a Președintelui României, care ar deveni atribuții comune/partajate cu Curtea Constituțională, respectiv instanțele judecătorești, ceea ce contravine prevederilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitoare la principiul separației puterilor în stat,*

*precum și dispozițiilor art. 1 alin. (5) care consacără principiul supremației Constituției*". Rezultă astfel, *mutatis mutandis*, că nici soluția prevederii în lege a unor criterii obligatorii care ar include situațiile propuse prin proiect subsumate îndeplinirii condiției „înaltei competențe profesionale” nu ar putea fi acceptată, fiind susceptibilă de aceleași critici de neconstituționalitate.

4. La **art.I pct.2**, în ceea ce privește art.64 lit.e), precizăm că posibilitatea stabilirii obligației judecătorului Curții Constituționale de a comunica imediat președintelui Curții dacă în timpul exercitării mandatului „a intervenit o condamnare a României de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru hotărâri pronunțate sau, după caz, acte procedurale întocmite în calitatea anterioară de judecător și/sau procuror” trebuie analizată în raport cu posibilitatea stabilirii acestei situații drept cauză de încetare a mandatului de judecător, astfel cum se prevede la art.67 alin.(1) lit.c), propus la **art.I pct.3**.

Din acest punct de vedere, precizăm că o astfel de soluție legislativă reprezintă, în sens larg, o sancțiune aplicată persoanei care, în calitate de judecător sau procuror, a pronunțat o hotărâre sau a întocmit acte procedurale într-o cauză în legătură cu care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a pronunțat o hotărâre de condamnare a României.

În ceea ce privește răspunderea judecătorilor și a procurorilor pentru hotărârile de condamnare a României la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, menționăm că pronunțarea unei astfel de hotărâri nu ar putea constitui singurul temei al antrenării unor consecințe juridice pentru respectivele persoane.

Așa cum se arată în literatura de specialitate, „deși responsabilitatea judecătorilor din România nu poate fi exclusă, aceasta nu este singura cauză a condamnărilor. De cele mai multe ori, România nu a fost condamnată pentru încălcarea regulilor procesului echitabil, ci pentru fapte săvârșite de alte autorități publice din cadrul puterii executive (spre exemplu pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești) sau legislative (spre exemplu, pentru exces de reglementare, nesistematizare, reglementări contradictorii etc.)”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dragoș Alin Călin, Mihaela Vasiescu, Bianca Țândărescu, Beatrice Ramașcanu, *Hotărârile CEDO în cauzele împotriva României : analiză, consecințe, autorități potențial responsabile*, vol.I, Editura Universitară, București, 2010, p.6.

Pe de altă parte, trebuie precizat că răspunderea judecătorului sau a procurorului nu ar putea fi angajată decât în cazul constatării responsabilității individuale de către o instanță de judecată, în contextul aprecierii existenței unei erori judiciare în cauză.

Precizăm că, prin Decizia nr.45/2018, Curtea Constituțională a stabilit că *„noțiunea de eroare judiciară, astfel cum este normativizată în art. 52 alin. (3) din Constituție, este o noțiune autonomă, ea trebuind interpretată atât în litera, cât și în spiritul Constituției (a se vedea, cu privire la interpretarea textelor constituționale și Decizia Curții Constituționale nr. 22 din 17 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 9 martie 2012). Ea aduce în discuție caracterul defectuos al funcționării serviciului justiției, astfel încât, în definirea ei, trebuie să se țină cont, pe lângă intensitatea abaterii anterior relevate, de două elemente, respectiv: dezlegarea unei situații litigioase contrar realității faptice/juridice, precum și neregularitatea manifestă în privința desfășurării procedurii, care nu a fost remediată în cursul acesteia, ambele legate de ideea de vătămare a drepturilor și libertăților fundamentale”*.

Pentru acest motiv, devin incidente dispozițiile art.52 alin.(3) din Constituție, care condiționează răspunderea magistraților pentru erorile judiciare de exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.

Pe de altă parte, în ceea ce privește încălcarea dispozițiilor Convenției Europene a Drepturilor Omului, așa cum a subliniat Curtea Constituțională în Decizia nr.45/2018, *„numai textele Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în privința cărora s-a dezvoltat o jurisprudență consolidată pot cădea sub incidența erorii judiciare în cele două forme (rea-credință/gravă neglijență), sens în care se reține și Avizul Comisiei de la Veneția nr.847/2016 privind dreptul de regres al statului împotriva judecătorilor, adoptat, la cea de-a 107-a sa reuniune plenară din 10-11 iunie 2016”*. Menționăm că, în respectivul Aviz, Comisia de la Veneția a precizat că *„răspunderea judecătorului poate fi admisă doar în măsura în care se constată vinovăția judecătorului (intenție sau neglijență gravă)”*, precum și faptul că *„răspunderea judecătorului în legătură cu adoptarea unei hotărâri de condamnare a statului de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului trebuie să se întemeieze doar pe o constatare a intenției sau a neglijenței grave din partea judecătorului de către o instanță judecătorească națională*.

Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului nu trebuie să constituie unicul temei pentru antrenarea răspunderii judecătorului”.

**Astfel, pronunțarea unei hotărâri de condamnare a României de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu ar putea reprezenta prin ea însăși o cauză de încetare a mandatului, aceasta neputând constitui nici o interdicție pentru numirea în funcția de judecător la Curtea Constituțională.** Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru norma propusă la **art.I pct.3** pentru art.67 alin.(1) lit.d).

Față de cele de mai sus, normele propuse la **art.I pct.2 și 3** din proiect pentru art.64 lit.e) și, respectiv, art.67 alin.(1) lit.c), nu pot fi promovate.




**5.** Referitor la art.67 alin.(1) lit.d), astfel cum este propus la **art.I pct.3**, în plus, precizăm că și această soluție legislativă ar reprezenta o „sanctiune”, în sens larg, aplicată în cazul în care o persoană, indiferent de calitatea deținută, ar fi desfășurat, anterior numirii în funcția de judecător la Curtea Constituțională, „activități de cooperare cu lucrători sau colaboratori ai unui serviciu de informații în baza unor protocoale sau a unor alte documente cu caracter secret sau care și-a exercitat activitatea profesională în cadrul unor echipe mixte împreună cu lucrători sau colaboratori ai serviciilor de informații, în baza unor proceduri stabilite prin protocoale sau prin alte documente cu caracter secret”.

În ceea ce privește aceste aspecte, precizăm că, în măsura în care sunt incidente dispozițiile Legii nr.182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, cu modificările și completările ulterioare, actele administrative încheiate de către sau între autoritățile publice intră în sfera informațiilor clasificate, putând fi caracterizate, așa cum se prevede în proiect, drept „protocoale sau alte documente cu caracter secret”.

Referitor la persoanele care pot desfășura astfel de activități, precizăm că, în cazul specific al judecătorilor și procurorilor, în prezent, având în vedere modificarea art.7 din Legea nr.303/2004 prin Legea nr.242/2018, informațiile care privesc cooperarea instituțională între instanțe și parchete, pe de o parte, și orice altă autoritate publică, pe de altă parte, precum și actele administrative extrajudiciare emise sau încheiate de către sau între autoritățile publice care privesc sau afectează desfășurarea procedurilor judiciare, prin derogare de la prevederile art.12 din Legea nr.544/2001 privind liberul acces la

informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare, constituie informații de interes public, la care accesul liber este garantat. Prin urmare, așa cum a subliniat Curtea Constituțională în Decizia nr.252/2018, „actele administrative ale autorităților publice încheiate în legătură cu desfășurarea procedurilor judiciare, (...) în măsura în care sunt clasificate în momentul de față, vor trebui declassificate, ele nemaiputând fi sustrate cunoștinței publicului, tocmai în ideea unei transparențe crescânde a modului în care trebuie îndeplinită justiția”. Așadar, activitățile desfășurate potrivit dispozițiilor legale aflate în vigoare la un moment dat nu ar putea atrage consecințele juridice ca urmare a intervențiilor legislative ulterioare. O astfel de soluție ar echivala cu aplicarea retroactivă a prevederilor legii noi, fiind contrară dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituție.

Având în vedere cele reținute mai sus, propunerea legislativă nu poate fi adoptată în forma transmisă spre avizare.

  
**PRESEDINTE**  
  
**dr. Dragos ILIESCU**  


București

Nr. 90/15.02.2019

**L. nr. 47/1992**

**M. Of. nr. 101/22 mai 1992**

**Lege privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale**

(v. Decizia nr. 163/2013 - M. Of. nr. 190/4 apr. 2013)

(Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, adoptat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 6/2012 - M. Of. nr. 198/27 mar. 2012)

- |   |                                  |   |   |
|---|----------------------------------|---|---|
| 1 | republicare cu renumerotare      | M. Of. nr. 807/3 dec. 2010                        | Lege privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale   |
| 2 | admisă excepție de neconst. prin | D.C.C. nr. 766/2011<br>M. Of. nr. 549/3 aug. 2011 | Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) și art. 31 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale   |
|   |                                  |   | <i>Constată că sintagma „în vigoare” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare.</i> |
| 3 | modificări prin                  | O.U.G. nr. 38/2012<br>M. Of. nr. 445/4 iul. 2012  | Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale  |
|   |                                  |   | respinsă prin L. nr. 183/2013 M. Of. nr. 369/20 iun. 2013   |
|   |                                  |   | <i>modifică art. 27 alin. (1)</i>   |
| 4 | modificări prin                  | L. nr. 183/2013<br>M. Of. nr. 369/20 iun. 2013    | Lege privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale   |
|   |                                  |   | <i>respinge O.U.G. nr. 38/2012</i>  |
| 5 | modificări prin                  | L. nr. 66/2018<br>M. Of. nr. 233/16 mar. 2018     | Lege pentru modificarea art. 5 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale   |
|   |                                  |   | <i>modifică art. 5 alin. (4)</i>  |
| 6 | modificări prin                  | L. nr. 168/2018<br>M. Of. nr. 595/12 iul. 2018    | Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale   |
|   |                                  |   | <i>modifică art. 66 și art. 71; introduce alin. (4) la art. 69; abrogă art. 68 alin. (3)</i>  |

90.