



276, 207 2020

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 994
Data 1.07.2020

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

Dosarul nr.852A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 3638 01 JUL 2020

Domnului

ROBERT-MARIUS CAZANCIUC
VICEPREȘEDINTE AL SENATULUI

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea privind acordarea de măști pentru protecția cetățenilor români de virusul COVID-19 (PL-x nr.304/2020).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 7 iulie 2020 (inclusiv în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 15 iulie 2020.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.



Prof. Univ. Dr. VALER BORNEANU

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 852 A1 2020

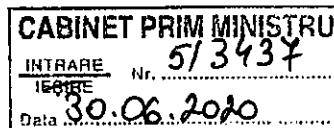


Guvernul României

Prim-ministru

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 3620 / 01 JUL 2020

București



Domnului Președinte al Curții Constituționale a României

Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea privind acordarea de măști pentru protecția cetățenilor români de virusul COVID-19 (PL-x nr.304/2020).**

Apreciem faptul că dispozițiile propuse contravin principiului securității juridice, în componenta sa privind calitatea și previzibilitatea legii - art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție, din următoarele considerente:

a) o parte dintre textele legii reiau în mod identic¹ sau similar² soluții propuse prin textele O.U.G. nr.78/2020³ și creează astfel paralelisme legislative, interzise prin dispozițiile art.16⁴ din Legea nr.24/2000⁵.

¹ Soluțiile propuse la lit.a) – lit.d) ale art.1 reiau identic pe cele din textele lit.a)-lit.d) ale art.1 din O.U.G. nr.78/2020; alin.(1) al art.3 reia în mod identic textul primei teze a alin.(2) al art.4 din O.U.G. nr.78/2020; soluția propusă la alin.(2) al art.3 reia parțial, în mod identic, alin.(3) al art.4 din O.U.G. nr.78/2020.

² Soluția propusă la alin.(2) al art.2 rezultă clar din alin.(1) al art.2 din O.U.G. nr.78/2020.

³ ...privind acordarea de către Ministerul Sănătății, prin direcțiile de sănătate publică județene și a municipiului București, autorităților publice locale a necesarului de măști de protecție pentru familiile și persoanele defavorizate de pe raza unităților administrativ-teritoriale, precum și pentru suplimentarea bugetului Ministerului Sănătății, din Fondul de rezervă bugetară aflat la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2020.

Referitor la paralelisme legislative, în jurisprudența⁶ sa, Curtea Constituțională a statuat că existența acestora conduce la încălcarea art.1 alin.(5) din Constituția României în componenta sa privind calitatea legii.

Sunt relevante considerentele din Decizia nr.242/2020 în care Curtea, analizând dispozițiile unei legi *„inițiată înainte de emiterea ordonanței de urgență, însă, datorită procedurilor parlamentare mai laborioase...adoptată după intrarea în vigoare a ordonanței de urgență”*, a reținut că *„Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare [Decizia nr.420 din 3 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.883 din 1 noiembrie 2019, paragraful 59].*

79. În jurisprudența sa, Curtea a fost chemată de mai multe ori să se pronunțe asupra încălcării art.1 alin.(5) din Constituție în raport cu art.16 din Legea nr.24/2000. Astfel, spre exemplu, prin Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, paragraful 111, Decizia nr.61 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.219 din 30 martie 2017, paragrafele 51 și 52, Decizia nr.612 din 3 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.922 din 23 noiembrie 2017, paragraful 55, Decizia nr.45 din 30 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.199 din 5 martie 2018, paragraful 239, Decizia nr.63 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României,

⁴ Potrivit art.16 alin.(1) și alin.(2): „(1) în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere. (2) în cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice”.

⁵ ...privind normele de tehnică legislativă.

⁶ D.C.C. nr.61/2017, D.C.C. nr.33/2018, D.C.C. nr.242/2020.

Partea I, nr.201 din 6 martie 2018, paragraful 55, sau Decizia nr.420 din 3 iulie 2019, paragrafele 55 și 58, precitată, Curtea a statuat, în esență, că ori de câte ori există o dublare sau o suprapunere între diverse soluții sau ipoteze normative cuprinse în două sau mai multe articole ori legi, se constată existența unui paralelism legislativ contrar art.1 alin.(5) din Constituție.

80. Totodată, în jurisprudența sa recentă, Curtea, prin Decizia nr.154 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.398 din 15 mai 2020, paragraful 87, a statuat că un paralelism legislativ poate fi reținut în condițiile în care există „atât o suprapunere în privința obiectului de reglementare, cât și a termenelor avute în vedere de legiuitorul primar și, respectiv, delegat, fără ca legea adoptată să realizeze vreo corelare sub acest aspect cu ordonanța de urgență a Guvernului în vigoare. Nu este prevăzută vreo abrogare expresă și nici nu s-ar putea susține abrogarea implicită a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.29/2020 ca efect al intrării în vigoare a legii”. Dacă o lege care are același obiect de reglementare cu un act normativ în vigoare nu prevede vreo dispoziție referitoare la soluționarea conflictului între aceste acte normative, generează situații de instabilitate și incoerență legislativă, cu consecințe negative asupra aplicării legii la cazurile concrete, din moment ce promovează soluții legislative necorelate cu legislația în vigoare [Decizia nr.155 din 6 mai 2020, paragraful 73, nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data pronunțării prezentei decizii]. Toate aceste aspecte au dus la constatarea încălcării art.1 alin.(3) și (5) din Constituție.

Curtea constată că există paralelism legislativ atât în situația în care se reglementează identic într-o anumită sferă a relațiilor sociale, cât și atunci când aceeași problemă este reglementată diferit, așa cum s-a procedat în cazul de față...

85. Curtea observă că legile și ordonanțele/ordonanțele de urgență aflate în vigoare se bucură de prezumția de constituționalitate, astfel că orice intervenție legislativă ulterioară cu privire la obiectul lor de reglementare nu se poate transforma într-o reglementare concurentă actului normativ aflat în vigoare, ci

trebuie să respecte această prezumție, modificând, completând sau abrogând, după caz, reglementarea inițială.

86. Totodată, cele mai sus constatate sunt susținute și prin faptul că legea criticată nu a abrogat expres textele contrare din Ordonanța de urgență a Guvernului..., contrar art.64 alin.(1) teza întâi din Legea nr.24/2000, care stabilește că: „Prevederile cuprinse într-un act normativ, contrare unei noi reglementări de același nivel sau de nivel superior, trebuie abrogate”. Mai mult, aceasta nu cuprinde nicio dispoziție de corelare cu Ordonanța de urgență a Guvernului...; or, art.13 alin.(1) lit.a) din Legea nr.24/2000 prevede că „Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune”.

87. Pentru a integra organic legea criticată în sistemul normativ și pentru a evita paralelismul legislativ, legiuitorul trebuia să abroge expres textele din ordonanța de urgență ce vin în conflict cu cele din legea criticată. Întrucât legiuitorul nu a făcut acest lucru, s-a creat o situație de incoerență legislativă...Astfel, legea criticată nesocotește, în ceea ce privește obiectul de reglementare, cerințele obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, generând un paralelism legislativ, interzis de prevederile art.16 din Legea nr.24/2000, paralelism care determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate legislative.

89. Prin urmare, Curtea constată că legea criticată are același obiect de reglementare ca al Ordonanței de urgență a Guvernului..., act normativ care începuse deja să își producă efectele la data adoptării legii criticate. În consecință, legea criticată încalcă art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție, coroborat cu art.13 alin.(1) lit.a), art.16 și art.64 alin.(1) teza întâi din Legea nr.24/2000”.

b) Pe lângă paralelismele create prin dispozițiile legii având același obiect de reglementare acordarea de măști de protecție aceluiași categorii de persoane, se

prefigurează și o stare de incertitudine juridică generată de dispozițiile contradictorii⁷ dintre cele două acte normative. Drept consecință, destinatarii normei nu vor ști ce drepturi li se cuvin, iar autoritățile cu atribuții de punere în aplicare a acestor prevederi se vor confrunta, de asemenea, cu dificultăți în ceea ce privește acordarea și cuantumul stimulentei de risc.

În acest sens, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.26/2012, că *„existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții de lege prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei.*

Referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, prin Decizia nr.404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.347 din 6 mai 2008, Curtea a reținut că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art.1 alin.(3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că „unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice”. (Hotărârea din 6 iunie 2005 pronunțată în Cauza Androne împotriva României; Hotărârea din 7 octombrie 2009 pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, „odată ce Statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a

⁷ Legea stabilește că se acordă lunar un set de 30 de măști persoanelor beneficiare, iar O.U.G. nr.78/2020 prevede acordarea a 50 de măști; modalitatea de achiziție a măștilor este reglementată diferit de art.2 alin.(1) din lege și art.3 din O.U.G. nr.78/2020; reglementarea distribuției măștilor este parțial diferită în art.3 alin.(2) și alin.(3) din lege și alin.(3)-alin.(5) ale art.4 din O.U.G. nr.78/2020; legea ar urma să se aplice pe perioada pandemiei de coronavirus COVID-19, declarată oficial de către Organizația Mondială a Sănătății, în timp ce ordonanța de urgență a Guvernului stabilește acordarea măștilor pentru două luni.

acestei soluții (...). (Hotărârea din 1 decembrie 2005 pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, Hotărârea din 6 decembrie 2007 pronunțată în Cauza Beian împotriva României).

În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate”.

Textul alin.(1) al art.2 încalcă art.135 alin.(2) lit.a) din Constituție, având în vedere că reglementarea faptului că achiziția de măști se face preponderent de la „producători interni” pune într-o situație defavorabilă ceilalți producători europeni și nu asigură „protecția concurenței loiale” conform textului constituțional.

În lumina celor anterior arătate, vă rugăm să admiteți sesizarea de neconstituționalitate.

Cu aleasă considerație,


PRIM-MINISTRU

LUDOVIC ORBAN