



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 90, 16.04.2025

Biroul permanent al Senatului

118, 28.04.2025

### AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor (b90/20.03.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1690/24.03.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D205/24.03.2025,

### CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, scopurile urmărite prin această intervenție legislativă, așa cum rezultă din Expunerea de motive, fiind următoarele:

- clarificarea interdicției exercitării fără drept a funcțiilor clericale și monahale;

- asigurarea dreptului exclusiv al cultelor asupra modalităților religioase de cinstire a persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul dreptilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii;

- reglementarea activităților religioase desfășurate de asociațiile religioase și de personalul desemnat în acest sens.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. La **art. I**, la **partea introductivă**, având în vedere că după republicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 21 martie 2014, Legea nr. 489/2006 nu a făcut obiectul unei intervenții legislative, expresia „cu modificările ulterioare,” se va elimina.

Pentru același motiv, se va elimina și **art. II**, iar art. I va fi marcat „**Articol unic**”.

Totodată, potrivit uzanțelor de redactare, la **partea dispozitivă a pct. 2**, expresia „alineatul (1<sup>1</sup>)” va fi scrisă sub forma „**alin. (1<sup>1</sup>)**”. Observația este valabilă în mod corespunzător și pentru **partea dispozitivă a pct. 3**.

5. La **pct. 1**, referitor la norma propusă pentru **art. 23 alin. (4)**, precizăm că, prin Deciziile nr. 607/2020 și nr. 306/2024, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a art. 23 alin. (4), în forma aflată în prezent în vigoare, realizând o analiză a incriminării care prezintă relevanță în ceea ce privește forma preconizată prin proiect.

Astfel, Curtea Constituțională a reținut că textul aflat în vigoare, care se referă la stabilirea drept infracțiune a exercitării fără drept a atribuțiilor de preot, nu contravine prevederilor constituționale. În cuprinsul celor două decizii s-a avut în vedere, pe de o parte, definiția din dicționar a termenului de „preot”, respectiv „*persoana care oficiază cultul religios, fiind, în această postură, mijlocitor între om și divinitate și reprezentând pe semenii săi în sfera sacrului, fără a o perturba; persoană care slujește un ideal, o învățătură; conducătorul suprem al cultului (la vechii evrei, egipteni etc.)*” și, pe de altă parte, faptul că din analiza statutelor cultelor religioase recunoscute rezultă că acestora le sunt specifice și alte titulaturi decât aceea de preot.

În acest sens, textul propus prin proiect este parțial în acord cu cele reținute de Curtea Constituțională, întrucât, pe lângă termenul de „preot”, norma se referă și la alte denumiri ale acestei titulaturi, specifice anumitor culte religioase recunoscute. Cu toate acestea, din analiza comparativă a textului propus în raport cu exemplele prezentate în deciziile Curții Constituționale, rezultă că proiectul nu a avut în vedere toate titulaturile existente - de exemplu, norma propusă nu face referire la titulaturile de „muftiu”, „slujitor duhovnicesc/păstor” sau „bătrân”.

Din acest punct de vedere, textul propus prin proiect pare a realiza o restrângere a sferei incriminării, întrucât, prin utilizarea mai multor titulaturi, noțiunea de „preot” nu mai poate fi interpretată în sensul deciziilor Curții Constituționale - ca denumire generică - ci va fi avută în vedere în sensul ei restrâns, ca titulatură specifică numai anumitor culte recunoscute.

Pe cale de consecință, rezultă că, pentru asigurarea unei reglementări complete, norma ar fi trebuit să cuprindă toate titulaturile specifice cultelor recunoscute în prezent. O astfel de soluție legislativă ar impune însă ca norma să fie modificată ori de câte ori este recunoscut un nou cult.

Prin urmare, apare mai potrivit ca norma de incriminare să utilizeze tot o formulare generică pentru o astfel de titulatură, din care însă să rezulte cu claritate care anume categorii de personal din cadrul cultelor sunt avute în vedere, eventual prin definirea titulaturii respective în cuprinsul legii.

Precizăm însă că, așa cum s-a reținut și în deciziile instanței de contencios constituțional menționate mai sus, norma nu ar putea viza exercitarea fără drept a atribuțiilor specifice oricărei categorii de personal din cadrul cultelor religioase, ci numai a unora dintre ele, întrucât *„incriminarea și sancționarea faptelor de exercitare fără drept a unor profesii sau activități, pentru care se cere o anumită pregătire și, în consecință, sunt supuse autorizării, exprimă necesitatea apărării unor valori sociale de o importanță deosebită, inclusiv viața și integritatea fizică și psihică ale persoanei, precum și interesele patrimoniale ale acesteia. Societatea nu poate îngădui ca anumite profesii (...) să fie practicate de persoane fără calificare și fără răspunderea necesară în caz de urmări periculoase ori păgubitoare. De altfel, și în doctrină s-a precizat că incriminarea faptei de exercitare fără drept a unei profesii sau activități este justificată de necesitatea ocrotirii unor asemenea valori sociale, cum sunt viața, integritatea corporală, sănătatea și proprietatea, precum și interesele economice generale ale persoanei care ar putea fi lezate prin exercitarea fără drept de către o persoană a unei profesii sau activități sau în alte condiții decât cele legale”*.

Din acest punct de vedere, referirea din textul propus la atribuțiile „altor funcții clericale ori monahale stabilite de către culte, potrivit prevederilor statutare sau regulamentelor proprii”, nu poate fi acceptată, întrucât extinde sfera incriminării fără a ține seama de specificul acesteia. Cu atât mai mult cu cât, prin această soluție legislativă, s-ar ajunge la situația în care configurarea incriminării să se realizeze prin statutele sau regulamentele proprii ale cultelor religioase, care nu sunt acte normative cu putere de lege.

O astfel de reglementare, prin care incriminarea ar fi configurată atât de legiuitor (Parlament sau Guvern, în cazul delegării legislative), cât și de cultele recunoscute, *„nu poate fi acceptată în sistemul juridic de drept penal”*, așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 405/2016,

ale cărei considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis*. Precizăm că, în această decizie, instanța de contencios constituțional a reținut că „în materie penală principiul legalității incriminării, «*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*», impune ca **numai legiuitorul primar să poată stabili conduita pe care destinatarul legii este obligat să o respecte** (s.n.), în caz contrar aceștia supunându-se sancțiunii penale.”.

Totodată, referitor la expresia „potrivit prevederilor statutare sau regulamentelor proprii”, semnalăm o lipsă de corelare cu terminologia propusă la **pct. 3 pentru art. 44 alin. (3)**, respectiv „în conformitate cu prevederile statutare și ale mărturisirii de credință”, dar și cu cea prevăzută la **art. 23 alin. (1)** din actul normativ de bază, care utilizează expresia „*potrivit propriilor statute, coduri canonice sau reglementări*”.

Pe de altă parte, sub aspectul uzanțelor normative, sintagma „potrivit Codului penal” va fi redată sub forma „potrivit **Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare**”.

Se impune, de aceea, reanalizarea textului propus sub toate aspectele menționate și reformularea corespunzătoare a acestuia.

**6.** La **pct. 3**, referitor la norma propusă pentru **art. 44 alin. (3)**, precizăm că stabilirea interdicției de exercitare fără drept a anumitor activități nu are ca efect și incriminarea nerespectării acestei interdicții, întrucât art. 23 alin. (4) vizează doar personalul **cultelor recunoscute**, nu și pe cel al **asociațiilor religioase**.

Menționăm însă că o eventuală incriminare va trebui să țină seama de toate aspectele evidențiate la punctul anterior din aviz, atât în ceea ce privește sfera atribuțiilor a căror exercitare fără drept ar putea fi stabilită drept infracțiune, cât și în ceea ce privește necesitatea respectării principiului legalității incriminării.

Pe de altă parte, apreciem că textul propus pentru **alin. (3)** nu se încadrează tematic în cadrul art. 44, nefiind respectate prevederile art. 48 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora alineatul „*reglementează o ipoteză juridică specifică ansamblului articolului*”.

**PREȘEDINTE**

**Florin IORDACHE**

București

Nr. 246/15.04.2025

EVENIMENTE SUFERITE de actul ...

până la data: 19.03.2025

L. nr. 489/2006

M. Of. nr. 11/8 ian. 2007

*Lege privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor*

1. republicare cu renumerotare

M. Of. nr. 201/21 mar. 2014

Lege privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor

2. rectificare

M. Of. nr. 387/26 mai 2014

RECTIFICARE

*rectifică art. 14 alin. (3), art. 17 alin. (1), art. 21, art. 22 alin. (1), art. 41 alin. (2) lit. d), art. 48 alin. (1) și art. 49 alin. (2) și (3), art. 18 formula introductivă, art. 19 alin. (1), art. 34 alin. (1) și art. 37 teza a II-a*