

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 94

din 4 februarie 2026

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor

Elena-Simina Tănăsescu	— președinte
Asztalos Csaba-Ferenc	— judecător
Mihai Busuioc	— judecător
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dacian-Cosmin Dragoș	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Claudia-Margareta Krupenschi	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, obiecție formulată de Președintele României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 8.992 din 17 iulie 2025 și constituie obiectul Dosarului nr. 3.380A/2025.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se arată, în prealabil, că obiectul de reglementare al legii criticate îl constituie modificarea art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, în sensul extinderii sferei subiectului activ al infracțiunii de exercitare fără drept a unei profesii sau activități, fiind utilizată sintagma „rabin, imam sau alte funcții, clericale ori monahale, asimilate cu acestea, la solicitarea cultelor de către Secretariatul de Stat pentru Culte” (articolul unic pct. 1). Totodată, se introduce un nou alineat în cuprinsul art. 29 alin. (11), potrivit căruia: „*Culte au dreptul exclusiv asupra modalităților religioase de cinstire a persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul drepturilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii.*” (articolul unic pct. 2)

4. Autorul sesizării consideră că, prin modalitatea de adoptare și prin conținutul său normativ, legea supusă controlului Curții Constituționale contravine art. 1 alin. (5), art. 76 alin. (1) coroborat cu art. 73 alin. (3) lit. h), respectiv art. 29 și 30 din Legea fundamentală.

5. Sub aspectul criticilor de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la procedura de legiferare, se arată că legea în cauză a fost adoptată ca lege ordinară de Senat, ca primă Cameră sesizată, în conformitate cu prevederile art. 76 alin. (2) din Constituție, și ca lege organică de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în conformitate cu prevederile art. 76 alin. (1) din Constituție.

6. Domeniul legilor organice este foarte clar și strict delimitat chiar de textul art. 73 din Constituție, domeniile astfel reglementate fiind de o importanță deosebită pentru organizarea și funcționarea statului. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor organice sau ordinare, definitoriu este criteriul material (Decizia nr. 537 din 18 iulie 2018, paragraful 39). O lege organică poate conține și norme de natura legii ordinare, fără ca acestea din urmă să capete natura de lege organică, iar derogarea de la o lege organică nu se poate face decât printr-o lege de aceeași natură, întrucât intervine tot în domeniul legii organice (deciziile nr. 548 din 15 mai 2008 și nr. 89 din 28 februarie 2017).

7. Conform art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, prin lege organică se reglementează infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora. Curtea Constituțională a stabilit că o lege care modifică conținutul constitutiv al unei infracțiuni, precum cea de față, are un caracter organic (Decizia nr. 70 din 3 februarie 2021).

8. Legea criticată a modificat conținutul constitutiv al infracțiunii prevăzute de art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, text care, în forma în vigoare, stabilește că „*exercitarea fără drept a atribuțiilor de preot constituie infracțiune și se pedepsește potrivit Codului penal*”. Această infracțiune este prevăzută, așadar, de o lege specială — Legea nr. 489/2006, având un conținut constitutiv reglementat de art. 23 alin. (4) din această lege, care se completează cu prevederile art. 348 din Codul penal — „*Exercitarea fără drept a unei profesii sau activități.*”

9. Potrivit formulei de atestare a legalității adoptării acesteia, legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată ca lege ordinară de către Senat, potrivit art. 76 alin. (2), cu majoritatea membrilor prezenți în Senat, și ca lege organică de către Camera Deputaților, potrivit art. 76 alin. (1) din Constituție, de majoritatea deputaților.

10. Or, legea supusă controlului de constituționalitate modifică conținutul constitutiv al unei infracțiuni și nu poate fi adoptată în mod diferit de către cele două Camere ale Parlamentului, acest aspect fiind sancționat în jurisprudența în materie a Curții Constituționale (Decizia nr. 355 din 23 mai 2018, paragrafele 71-73, 75 și 76). Curtea a statuat că adoptarea unei legi, ca parte a procesului legislativ, vizează votul final exercitat de Parlament asupra ansamblului legii, astfel că aceasta nu poate fi adoptată de prima Cameră sesizată cu majoritatea impusă de exigențele art. 76 alin. (2) din Constituție — cu caracter ordinar, pentru ca, ulterior, în Camera decizională să fie votată cu majoritatea impusă de art. 76 alin. (1), ca având caracter organic. Textul constituțional impune adoptarea legii în ambele Camere cu aceeași majoritate cerută în funcție de caracterul acesteia. În considerarea prevederilor imperitive ale art. 40 coroborat cu art. 46 alin. (5) și (6) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, Curtea a dat prevalență celor înscrise în formula de atestare a autenticității legii, care include formula de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată de fiecare Cameră a Parlamentului, acesta fiind indiciul esențial cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor. Așadar, calificarea legii rezultă din formula de atestare a acesteia (Decizia nr. 328 din 10 mai 2017, paragraful 24, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, paragraful 42). Împrejurarea că legea a fost adoptată ca lege organică numai de către Camera decizională nu legitimează calificarea acesteia ca fiind organică, cu atât mai mult cu cât formula de atestare a legalității adoptării legii indică respectarea de către Parlament a dispozițiilor art. 76 alin. (1) sau (2), după caz. Nici întrunirea numărului de voturi necesar adoptării unei legi organice, în condițiile în care formula de atestare arată adoptarea acesteia ca lege ordinară, nu poate legitima acoperirea viciilor de neconstituționalitate (Decizia nr. 355 din 23 mai 2018, paragrafele 75 și 76).

11. În concluzie, întrucât legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5) și a art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție, este afectată constituționalitatea acesteia în ansamblul său.

12. Autorul sesizării susține în continuare încălcarea art. 1 alin. (4) și (5), a art. 23 alin. (12), a art. 73 alin. (3) lit. h) și a art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și a art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât legea criticată permite stabilirea conținutului normativ al unei infracțiuni prin acte infralegale.

13. Dispozițiile art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, care reglementează infracțiunea de exercitare fără drept a atribuțiilor de preot, pedepsită conform Codului penal, au fost supuse controlului de constituționalitate, Curtea Constituțională stabilind că această normă se aplică doar cultelor, astfel cum sunt reglementate la capitolul II din legea menționată, nu și asociațiilor religioase, și că respectiva infracțiune, indiferent de denumirea acordată personalului propriu de către fiecare cult, trebuie să fie incriminată prin norme cu putere de lege, prin respectarea Constituției și într-un mod nediscriminatoriu (deciziile nr. 607 din 16 iulie 2020 și nr. 306 din 18 iunie 2024).

14. Dispozițiile articolului unic pct. 1 din legea criticată extind sfera subiecților activi ai infracțiunii reglementate prin art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, astfel că alături de „preot” sunt incluse și categoriile „rabin” sau „imam”, precum și alte „funcții, clericale ori monahale, asimilate cu acestea la solicitarea cultelor de către Secretariatul de Stat pentru Culte”. Astfel se creează posibilitatea ca Secretariatul de Stat pentru Culte să decidă, la cererea cultelor, alte funcții clericale sau monahale asimilate celor de preot, rabin sau imam, ceea ce înseamnă că stabilirea conținutului constitutiv al infracțiunii de exercitare fără drept a unei profesii sau activități, în acest domeniu al libertății religioase, nu este realizată exclusiv prin lege, ci poate fi realizată inclusiv prin acte infralegale, acte administrative ale Secretariatului de Stat pentru Culte. Acest aspect este contrar principiului legalității și efectului obligatoriu al deciziilor Constituționale, întemeiate pe art. 1 alin. (5) și art. 73 alin. (3) lit. h), respectiv pe art. 147 alin. (4) din Constituție. Soluția legislativă nou-adoptată permite ca elementul material al unei infracțiuni să fie configurat atât de legiuitorul primar sau delegat, cât și de alte organe, inclusiv persoane juridice de drept privat, ceea ce este de neacceptat în sistemul de drept penal (Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016). Astfel, stabilirea unor alte funcții clericale sau monahale asimilate celor de preot printr-un act administrativ, cu consecința posibilității pentru persoanele care exercită fără drept aceste funcții de a intra sub incidența legii penale și de a deveni subiect activ al infracțiunii prevăzute de art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, este contrară jurisprudenței în materie a Curții Constituționale și principiilor mai sus menționate.

15. Totodată, textul nou-adoptat folosește sintagme vagi, definite prin acte administrative ulterioare, ceea ce încalcă atât standardele de calitate a legii, prin raportare la exigențele impuse de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, cât și principiul legalității incriminării și pedepsei, consacrat în art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și dezvoltat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, prin care s-a subliniat legătura clară între gradul de previzibilitate al unei dispoziții de drept penal și răspunderea personală a infractorului. Se arată, în acest sens, că varietatea funcțiilor clericale sau monahale este una vastă, incluzând, cu titlu de exemplu, funcțiile de preot, diacon, episcop, arhiepiscop, mitropolit, ieromonah, ierodiacon, catehet sau orice alte funcții stabilite potrivit statutelor cultelor religioase.

16. În măsura în care se acceptă criticile de neconstituționalitate formulate mai sus cu privire la neconstituționalitatea sintagmei „altor funcții, clericale ori monahale, asimilate cu acestea la solicitarea cultelor de către Secretariatul de Stat pentru Culte”, rezultă că

funcțiile clericale sau monahale enumerate expres prin lege sunt reduse la aceea de preot, rabin și imam, fără a se ține cont că există însă și alte titulaturi specifice celorlalte culte religioase recunoscute de lege (în număr total de 18), care sunt asociate unor funcții clericale sau monahale și ale căror atribuții specifice, dacă sunt exercitate fără drept, constituie infracțiune. Toate aceste titulaturi trebuie luate în considerare de legiuitor, întrucât valoarea socială ocrotită prin incriminarea faptei de exercitare fără drept a unei profesii sau activități este aceeași, în caz contrar fiind încălcat și principiul nediscriminării (Decizia nr. 607 din 16 iulie 2020, paragrafele 23, 24 și 28). Din acest punct de vedere, prevederile articolului unic pct. 1 din legea criticată sunt incomplete.

17. Critici asemănătoare pot fi formulate și cu privire la faptul că textul incriminează „exercitarea fără drept a atribuțiilor” specifice mai multor funcții clericale sau monahale, legiuitorul ignorând aspectul că, de cele mai multe ori, aceste atribuții nu sunt stabilite prin lege, ca act normativ de reglementare primară, ci prin statutele și codurile canonice ale cultelor, recunoscute prin hotărâre adoptată de Guvern, la propunerea Secretariatului de Stat pentru Culte, astfel cum prevăd art. 8 alin. (1) teza a doua și art. 49 alin. (3) din Legea nr. 489/2006. Un exemplu în acest sens sunt prevederile art. 52 alin. (4) din Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, recunoscut prin Hotărârea Guvernului nr. 53/2008, potrivit căroră: *„Preoții, diaconii și cântăreții bisericești au drepturile și îndatoririle prevăzute de Sfintele canoane, de prezentul statut, de regulamentele bisericești și de hotărârile Centrului eparhial.”*

18. Așadar, conținutul constitutiv al infracțiunii este determinat prin raportare la acte normative având o valoare infralegală, respectiv la norme bisericești, fără sancționare etatică, ceea ce contravine art. 1 alin. (4) și (5) din Constituție, carența de reglementare sesizată, de altfel, și prin avizul Consiliului Legislativ emis cu privire la legea supusă controlului de constituționalitate.

19. Totodată, în ipoteza exercitării fără drept a unor atribuții reglementate de reguli bisericești nesancționate etatic, se pune problema determinării organului competent să constate exercitarea respectivelor atribuții, fiind neclar dacă aceste organe sunt judiciare (parchete și instanțe judecătorești), care urmează procedurile legale pentru urmărirea și judecarea autorului infracțiunii, sau, din contră, dacă aceste organe se regăsesc la nivelul structurilor bisericești care au monopol de interpretare a Sfintelor Canoane, a regulamentelor bisericești și a hotărârilor Centrului eparhial. Mai mult, este neclar dacă organele judiciare sunt ținute de hotărârile pronunțate de instanțele bisericești, în conformitate cu regulile organizării bisericești, cu privire la interpretarea și aplicarea acestor norme sau dacă pot adopta alte soluții. Este relevant și faptul că Sfintele Canoane, care reprezintă un sistem de norme și reguli ce guvernează etica creștină, cultul, disciplina și alte aspecte ale vieții bisericești, au o dimensiune variabilă ca întindere, conținut și semnificație.

20. Elementele mai sus enunțate constituie surse de insecuritate juridică și confirmă neconcordanța legii criticate cu prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta privind calitatea legii, astfel cum aceasta a fost amplu dezvoltată în jurisprudența în materie a Curții Constituționale. Prin prisma motivelor mai sus arătate, autorul sesizării apreciază că sunt încălcate prevederile art. 1 alin. (4) și (5), ale art. 23 alin. (12), ale art. 73 alin. (3) lit. h) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și ale art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

21. În ceea ce privește dispozițiile articolului unic pct. 2 din legea criticată, care introduce un nou alineat în cuprinsul art. 29 din Legea nr. 489/2006, alin. (11), autorul sesizării apreciază că acestea restrâng exercițiul libertății conștiinței și al libertății de

exprimare, valori fundamentale ocrotite de art. 29 și 30 din Constituție.

22. Libertatea conștiinței este un drept de generația întâi, cu un conținut complex și cuprinde libertatea religioasă, care implică, la rândul ei, libertatea de a manifesta o religie sau o convingere, individual sau în comun, în public sau în privat, prin cult, rituri, practici sau învățământ. Norme legale, constituționale și de drept internațional proclamă manifestarea în spirit de toleranță și respect reciproc a libertății religioase și asigură, totodată, un mecanism sancționator pentru orice formă de defăimare sau învrăjbire religioasă.

23. În aceste condiții, se susține că instituirea unui drept exclusiv al cultelor „asupra modalităților religioase de cinstire a persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul drepturilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii” reprezintă o reglementare care interferează cu exercițiul libertății de conștiință, în dimensiunea sa privind libertatea religioasă, dar și cu exercițiul libertății de exprimare, constituindu-se în restrângeri neconforme cu exigențele impuse de art. 53 din Constituție, întrucât nu pot fi justificate printr-un scop legitim și nu reprezintă măsuri adecvate și nici proporționale.

24. Potrivit art. 9 din Convenție și jurisprudenței în această materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, libertatea conștiinței cuprinde dreptul de a avea o convingere, dreptul de a o manifesta, în mod individual și în particular, și dreptul de a o practica în societate împreună cu alții și în public. Acest drept nu este unul absolut, însă limitările prevăzute la alin. (2) al art. 9 se referă numai la dreptul de a manifesta o religie sau convingere, nu și la dreptul de a avea una. Ingerințele asupra libertății de religie sunt permise în condiții extrem de stricte, numai dacă măsurile astfel luate sunt necesare și trebuie să răspundă unor nevoi sociale imperioase, nefiind acceptată invocarea altor termeni de tipul „util” sau „oportun” (Hotărârea din 15 ianuarie 2013, pronunțată în Cauza *Eweida și alții împotriva Regatului Unit*, paragraful 80, Hotărârea din 12 aprilie 2007, pronunțată în Cauza *Ivanova împotriva Bulgariei*, paragraful 79, Hotărârea din 14 iunie 2006, pronunțată în Cauza *Svyato-Mykhaylivska Parafiya împotriva Ucrainei*, paragraful 116). De asemenea, art. 9 paragraful 1 din Convenție garantează că religia poate fi practică în orice formă, iar manifestarea acesteia în public sau în particular nu poate fi considerată ca excluzându-se reciproc sau ca lăsând autorităților publice posibilitatea de a alege (Decizia Comisiei din 5 noiembrie 1981, pronunțată în Cauza *X împotriva Regatului Unit*).

25. În mod similar, manifestarea unor credințe religioase, realizarea unor activități de cinstire a unor persoane, în modalitatea și în spațiul alese de fiecare cetățean, în spirit de toleranță, respect reciproc între culte și cu bună-credință, face parte chiar din exercițiul libertății religioase, al libertății de manifestare a credințelor religioase și al libertății de exprimare. De aceea, instituirea unui drept exclusiv al cultelor asupra modalităților religioase de cinstire a persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul drepturilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii intră în contradicție cu drepturile anterior menționate și jurisprudența în materie a Curții de la Strasbourg.

26. Autorul sesizării semnalează și lipsa de claritate a unor prevederi cuprinse în legea supusă controlului de constituționalitate, cum ar fi sintagma „modalitățile religioase de cinstire”, în legătură cu care legiuitorul recunoaște cultelor un monopol de stabilire, întrucât nu rezultă într-o manieră clară: (i) care este conținutul modalităților de cinstire; (ii) care sunt limitele acestora; (iii) care sunt actele prin care cultele religioase reglementează modalitățile de cinstire; (iv) dacă cetățenii trebuie să respecte aceste modalități doar în spațiul public sau inclusiv în spațiul privat; (v) care sunt sancțiunile aplicabile de cultele

religioase pentru încălcarea modalităților stabilite de cinstire. De exemplu, nu este clar dacă obiectele religioase de uz personal ale fiecărui credincios intră în sfera de aplicare a exclusivității reglementate de articolul unic pct. 2 din legea analizată. De asemenea, absența unor criterii care să definească dreptul exclusiv și conținutul modalităților de cinstire face imposibil de evaluat dacă măsura legislativă urmărește un scop legitim, este adecvată și păstrează un just raport de proporționalitate între scopul urmărit și restrângerea exercițiului a două drepturi fundamentale de generație întâi, aflate printre primele libertăți recunoscute indivizilor în raport cu statul, ca formă organizată a puterii politice.

27. Tot astfel, sintagma „persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul drepturilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii” este lipsită de precizie, legiuitorul ignorând modalitățile de cinstire proprii celorlalte culte religioase recunoscute de lege, iar formularea „simboluri identitare proprii” nu este definită și nu se stabilesc modalități prin raportare la care se determină aceste simboluri.

28. O astfel de reglementare lasă loc arbitrarului și deschide calea unor posibile interpretări divergente ale prevederilor legale, chiar între diferitele culte religioase, cu consecința că destinatarului normei îi este dificil să își dirijeze conduita astfel încât să nu încalce modalitățile de cinstire dictate de cultele religioase. În concluzie, sunt încălcate din nou prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

29. 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 transmite punctele lor de vedere.

30. **Președintele Camerei Deputaților** consideră că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

31. Cu privire la motivele de neconstituționalitate extrinsecă invocate, consideră că acestea sunt neîntemeiate, nefiind încălcate prevederile art. 1 alin. (5), ale art. 73 alin. (3) lit. s) și h), ale art. 75 alin. (3) și ale art. 76 alin. (2) din Constituție. Legea criticată se încadrează în domeniul de reglementare a legii organice, astfel cum a fost recalificată în Camera decizională cu prilejul modificării unor norme privind infracțiunea de exercitare fără drept a unei profesii, prevăzută de Codul penal. Totodată, sintagma „decide definitiv” din cuprinsul art. 75 alin. (3) din Constituție îndreptățește Camera decizională să decidă prin vot și să recalifice caracterul legii, votului definitiv fiindu-i astfel atribuită puterea lucrului judecat.

32. De asemenea, se apreciază că și criticile de neconstituționalitate intrinsecă sunt neîntemeiate. Astfel, nu se poate reține pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (4) și (5), ale art. 23 alin. (12), ale art. 73 alin. (3) lit. h) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, deoarece, contrar susținerilor autorului obiecției, nu Secretariatul de Stat pentru Culte stabilește funcțiile monahale sau clericale, ci, în virtutea autonomiei cultelor și în aplicarea prevederilor art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 725/2024 privind organizarea și funcționarea Secretariatului de Stat pentru Culte, cultele înființate, prin statutul lor, își aleg, numesc, angajează sau revocă personalul potrivit propriilor statute, coduri canonice sau reglementări.

33. În plus, se subliniază că unele aprecieri referitoare la folosirea unei „sintagme vagi” în cuprinsul textului art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, fără a fi însă precizată, sau cele privind înțelegerea conținutului unor norme juridice prin corelare cu altele nu pot avea relevanță constituțională, deoarece vizează interpretarea și aplicarea legii, aspect ce nu se circumscrie controlului de constituționalitate. Legea criticată respectă exigențele de claritate și previzibilitate și este redactată într-un limbaj juridic clar, predictibil și neechivoc, cuvintele fiind folosite în sensul lor curent din limba română. Legiuitorul nu a putut

cuprinde într-un alineat enumerarea exhaustivă a tuturor funcțiilor clericale și monahale ce ar putea fi substituite de unele persoane și, alegând o soluție flexibilă, care să vizeze orice altă situație posibilă în viitor, s-a raportat la rolul și atribuțiile conferite Secretariatului de Stat pentru Culte de legislația în vigoare, luând în considerare inclusiv Decizia Curții Constituționale nr. 607 din 16 iulie 2020, prin care s-a arătat că, indiferent de denumirea internă a funcției, valoarea socială protejată prin art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 este aceeași.

34. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate formulate în legătură cu stabilirea atribuțiilor personalului clerical și monahal, se precizează în prealabil că valoarea socială ocrotită prin incriminarea faptei de exercitare fără drept a unei profesii sau activități este reprezentată de relațiile sociale care apar și se dezvoltă în legătură cu regimul legal de exercitare a profesiilor sau activităților de orice tip, sub orice formă și orice domeniu de activitate. Elementul subiectiv al infracțiunii presupune exercitarea profesiei sau activității fără autorizație, cu intenție directă sau indirectă, subiectul activ având reprezentarea încălcării prevederilor legale și urmărind producerea rezultatului prejudiciabil sau prevăzând consecințele nelegitime ale acestuia și acceptând ca fapta să producă rezultatul urmărit. În privința stabilirii atribuțiilor clericale și monahale, instanța de judecată nu verifică dogme sau ritualuri, ci doar existența împuternicirii legale în baza regimului public recunoscut prin hotărâre a Guvernului.

35. Nu pot fi reținute nici criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la prevederile art. 29 și 30 din Constituție și care vizează stabilirea unui drept exclusiv al cultelor asupra modalităților religioase de cinstire a anumitor persoane, drept introdus prin art. 29 alin. (11) din Legea nr. 489/2006. Din formularea acestor critici nu se poate deduce în mod rezonabil dacă autorul sesizării are în vedere chiar reglementarea acestui drept material, caracterul său exclusiv, modalitatea de punere în aplicare sau întinderea sferei de reglementare a textului legal menționat, iar complinirea acestor critici în sensul arătat ar echivala cu un control al Curții exercitat din oficiu, nepermis însă (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011 și Decizia nr. 767 din 18 decembrie 2014).

36. Se mai arată că sunt neîntemeiate, prin raportare la art. 1 alin. (5) din Constituție, și criticile referitoare la lipsa de claritate a sintagmelor „modalități religioase de cinstire” și „persoane canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul dreptilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii” din cuprinsul art. 29 alin. (11) din Legea nr. 489/2006. Legiuitorul a optat pentru o redactare cu caracter general a normelor legale menționate și a utilizat termeni în conformitate cu înțelesul lor obișnuit, uzual, răspunzând astfel atât exigenței de generalitate, cât și de flexibilitate a normei pentru ca în procesul de aplicare și interpretare să poată fi adaptată specificului fiecărui cult recunoscut. Or, această tehnică de legiferare corespunde exigențelor ce rezultă din jurisprudența în materie a Curții Constituționale (Decizia nr. 1.358 din 21 octombrie 2010) și a Curții Europene a Drepturilor Omului (de exemplu, Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în *Cauza Beyeler împotriva Italiei*).

37. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată în ceea ce privește criticile formulate prin raportare la art. 1 alin. (5), art. 29 și 30 din Constituție. Cu privire la criticile bazate pe încălcarea art. 1 alin. (4) și (5), a art. 23 alin. (12), a art. 73 alin. (3) lit. h), a art. 76 alin. (1) și (2), a art. 147 alin. (4) din Constituție și a art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, consideră că îi revine Curții competența să se pronunțe.

38. Cu referire la pretinsa adoptare în mod greșit a legii criticate, în contradicție cu prevederile art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție, se reiterează considerentele de principiu reținute de

Curtea Constituțională în materia procedurii parlamentare de adoptare a legilor ordinare sau organice (de exemplu, deciziile nr. 53 din 18 mai 1994, nr. 88 din 2 iunie 1998, nr. 548 din 15 mai 2008, nr. 786 din 13 mai 2009, nr. 269 din 16 martie 2010, nr. 442 din 10 iunie 2015, nr. 1.237 din 6 octombrie 2010, nr. 732 din 22 noiembrie 2017) și se conchide, pe baza acestei jurisprudențe, că în cazul legii criticate a fost în realitate îndeplinită condiția formală a majorității membrilor Senatului pentru adoptarea acesteia ca lege organică, deși formula de atestare a legalității adoptării arată caracterul său ordinar. Îi revine însă Curții Constituționale sarcina să aprecieze dacă, în această situație, a fost acoperit viciul de procedură.

39. Referitor la critica privind extinderea sferei subiecților activi ai infracțiunii prin includerea noțiunii de rabin sau imam, se apreciază că aceasta nu poate fi reținută, fiind aplicabile considerentele asupra noțiunii de preot statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 607 din 16 iulie 2020, respectiv Decizia nr. 306 din 18 iunie 2024.

40. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la posibilitatea stabilirii altor funcții clericale sau monahale asimilate celor de preot, rabin sau imam de către Secretariatul de Stat pentru Culte, a căror exercitare fără drept constituie infracțiunea prevăzută la art. 348 din Codul penal, se apreciază, de principiu, că prin mecanismul creat se poate aduce atingere art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta privind claritatea și previzibilitatea normei penale, existând riscul ca destinarii normei penale să nu aibă o reprezentare clară a elementelor constitutive de natură obiectivă a infracțiunii, deoarece prin crearea posibilității Secretariatului de Stat pentru Culte să stabilească, la cererea cultelor, alte funcții monahale sau clericale asimilate celor de preot, rabin sau imam, se poate ajunge practic în situația în care conținutul constitutiv al infracțiunii să fie stabilit prin actele emise de Secretariatul de Stat pentru Culte.

41. Referitor la critica privind sintagma „exercitarea fără drept a atribuțiilor” prin prisma faptului că atribuțiile specifice ale funcțiilor clericale sau monahale nu sunt stabilite prin lege ca act normativ de reglementare primară, ci prin statutele și codurile canonice ale cultelor, se face referire la conceptele de libertate și autonomie a cultelor religioase, prevăzute în Constituție la art. 29 alin. (3) și (5), dezvoltate atât în jurisprudența constituțională (deciziile nr. 448 din 7 aprilie 2011 și nr. 337 din 9 iulie 2024), cât și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 26 octombrie 2000, pronunțată în *Cauza Hasan și Chaush împotriva Bulgariei*, Hotărârea din 3 noiembrie 2009, pronunțată în *Cauza Lautsi împotriva Italiei*). În raport cu acest context, este menționată obligația legiuitorului ca, în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea principiului clarității și previzibilității legii. Illicitul penal este cea mai gravă formă de încălcare a unor valori sociale, iar consecințele aplicării legii penale sunt dintre cele mai grave, astfel că stabilirea unor garanții împotriva arbitrarului, prin reglementarea de către legiuitor a unor norme clare și predictibile, este obligatorie. Comportamentul interzis trebuie impus de către legiuitor chiar prin lege, înțelegându-se ca act formal adoptat de Parlament, în temeiul art. 73 alin. (1) din Constituție, precum și ca act material, cu putere de lege, emis de Guvern, în temeiul delegării legislative prevăzute de art. 115 din Constituție, respectiv ordonanțe și ordonanțe de urgență ale Guvernului. Ca atare, se lasă la aprecierea Curții Constituționale să se pronunțe cu privire la temeinicia criticilor prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), ale art. 23 alin. (12), ale art. 73 alin. (3) lit. h), ale art. 147 alin. (4) din Constituție și ale art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

42. În ceea ce privește încălcarea art. 1 alin. (5) și a art. 29 și 30 din Constituție, se consideră că aceasta nu poate fi reținută, având în vedere atât jurisprudența în materie a Curții Constituționale, cât și faptul că, potrivit expunerii de motive, legea criticată are ca scop protejarea patrimoniului spiritual al cultelor și evitarea eventualelor conflicte juridice privind utilizarea neautorizată a unor elemente de cult.

43. **Președintele Senatului** nu a transmis punctul său de vedere.

44. Patriarhia Română și Coaliția pentru Apărarea Statului de Drept au transmis la dosarul cauzei memorii *amicus curiae*.

45. La termenul de judecată fixat pentru data de 17 septembrie 2025, Curtea, având în vedere cererile de amânare a deschiderii dezbaterilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, a amânat succesiv, în temeiul dispozițiilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, începerea dezbaterilor pentru datele de 8 octombrie 2025, 20 octombrie 2025, 12 noiembrie 2025, 25 noiembrie 2025 și 4 februarie 2026, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

46. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, cu următorul cuprins:

„**Articol unic.** — *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 21 martie 2014, se modifică și se completează după cum urmează:*

1. La articolul 23, alineatul (4) se modifică și va avea următorul cuprins:

«(4) *Exercitarea fără drept a atribuțiilor de preot, rabin, imam sau a altor funcții, clericale ori monahale, asimilate cu acestea la solicitarea cultelor de către Secretariatul de Stat pentru Culte, constituie infracțiune și se pedepsește potrivit Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare.*»

2. La articolul 29, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alin. (1'), cu următorul cuprins:

«(1') *Culte au dreptul exclusiv asupra modalităților religioase de cinstire a persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul drepturilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii.*»

47. Textele constituționale indicate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (4) și (5) privind principiul separării și echilibrului puterilor în stat și, respectiv, principiul legalității, ale art. 16 — *Egalitatea în drepturi*, ale art. 23 alin. (12) cu referire la principiul legalității pedepsei, ale art. 29 — *Libertatea conștiinței*, ale art. 30 — *Libertatea de exprimare*, ale art. 53 — *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*, ale art. 76 alin. (1) și (2) coroborat cu art. 73 alin. (3) lit. h), potrivit cărora infracțiunile se reglementează prin lege organică, și ale art. 147 alin. (4) privind efectul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale. De asemenea, în temeiul art. 20 alin. (1) din Constituție, prin raportare la prevederile constituționale corespondente, sunt invocate și exigențele art. 7 — *Nicio pedeapsă fără lege* și ale art. 9 — *Libertatea de gândire, de conștiință și de religie* din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

48. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a

termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate.

49. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea antereferită, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

50. Analizând obiecția de neconstituționalitate din perspectiva celor trei condiții de admisibilitate, Curtea constată că aceasta îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție. Astfel, legea criticată a fost trimisă la promulgare în data de 28 iunie 2025, iar în data de 17 iulie 2025 Președintele României a formulat prezenta obiecție de neconstituționalitate, cu respectarea termenului de 20 de zile prevăzut de art. 77 alin. (1) din Constituție, fără a promulga legea supusă controlului de constituționalitate (a se vedea, cu privire la termenul de promulgare, Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 44).

51. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

(2) Analiza criticilor de neconstituționalitate

(2.1.) Criticile de neconstituționalitate extrinsecă raportate la prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 76 alin. (1) coroborat cu art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție

52. Autorul sesizării arată că legea criticată a fost adoptată în mod diferit, în sensul că la Senat a fost adoptată ca lege ordinară, în conformitate cu art. 76 alin. (2) din Constituție, în timp ce Camera Deputaților a adoptat-o ca lege organică, cu respectarea art. 76 alin. (1) din Legea fundamentală. Or, articolul unic pct. 1 din legea criticată a modificat conținutul constitutiv al infracțiunii prevăzute de art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, potrivit căruia „*exercitarea fără drept a atribuțiilor de preot constituie infracțiune și se pedepsește potrivit Codului penal*”, ceea ce, în virtutea art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, impune actului normativ modificator caracter organic. Se precizează că, în situații similare, Curtea Constituțională a constatat că o lege care modifică conținutul constitutiv al unei infracțiuni și a fost adoptată în mod diferit de către cele două Camere ale Parlamentului contravine dispozițiilor art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție, după caz.

(2.1.1.) Procedura parlamentară de legiferare

53. Din examinarea procedurii parlamentare de adoptare a legii criticate, Curtea reține că, într-adevăr, aceasta a fost adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, ca lege ordinară și de Camera Deputaților, ca lege organică. Această diferență de abordare în modalitatea de calificare a legii ca fiind ordinară sau organică necesită analiza conținutului normativ al legii supuse controlului.

54. Astfel, în forma sa inițială, propunerea legislativă era structurată în 2 articole, dintre care doar primul articol cuprindea norme de drept substanțial (art. I pct. 1, 2 și 3), iar al doilea conținea norme prin care se dispunea republicarea Legii nr. 489/2006 (art. II). La art. I pct. 1, inițiatorii au propus modificarea art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, astfel: „*Exercitarea fără drept a atribuțiilor de preot, pastor, rabin, imam, ofician de cult sau a altor funcții clericale ori monahale stabilite de către culte, potrivit prevederilor statutare sau regulamentelor proprii, constituie infracțiune și se pedepsește potrivit Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*”, în condițiile în care forma în vigoare a art. 23 alin. (4)

din Legea nr. 489/2006 prevede că „(4) *Exercitarea fără drept a atribuțiilor de preot constituie infracțiune și se pedepsește potrivit Codului penal.*” Prin urmare, Curtea reține că, dat fiind conținutul normativ al acestui text, care, în esență, definește ca infracțiune fapta de exercitare fără drept a unor atribuții sau funcții monahale ori clericale, este adus în discuție art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, potrivit căruia infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora se reglementează prin lege organică.

55. Prima Cameră sesizată — Senatul — a conservat integral propunerea legislativă în redactarea inițiatorilor săi, doar Camera Deputaților operând unele modificări care nu au schimbat, însă, esența reglementării, de incriminare a infracțiunii de exercitare fără drept a unor funcții sau atribuții monahale ori clericale.

56. Cât privește procedura de adoptare derulată la prima Cameră sesizată, este de observat că, în Avizul nr. 246 din 15 aprilie 2025, Consiliul Legislativ încadrează legea criticată în categoria legilor ordinare și indică faptul că prima Cameră competentă să adopte legea este Senatul, în virtutea art. 75 alin. (2) din Constituție. Deși prin același aviz este ulterior analizat pe fond conținutul art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, inclusiv din perspectiva conformității noii soluții legislative cu jurisprudența constituțională în materie, context în care se menționează posibilitatea restrângerii sferei de aplicare a „*normei de incriminare*”, totuși, plecând de la expunerea de motive a legii criticate, în cuprinsul căreia se arată că modificarea art. 23 alin. (4) are în vedere „clarificarea aplicării interdicției existente pentru toate funcțiile similare cu cea de preot: pastor, rabin, imam și alți oficanți de cult, precum și pentru personalul monahal”, Consiliul Legislativ califică actul normativ promovat ca lege ordinară, și nu ca lege organică.

57. În considerarea avizului consultativ primit de la Consiliul Legislativ, Senatul a adoptat legea în calitate de primă Cameră sesizată, cu respectarea art. 76 alin. (2) din Constituție, ca lege ordinară, fiind întrunit un număr de 108 voturi pentru, 6 voturi contra, 3 abțineri și o prezență de 117 senatori.

58. În procedura derulată la Camera Deputaților, încadrarea a fost schimbată în lege cu caracter organic, sens în care în Raportul comun întocmit de către comisiile sesizate în fond (Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților și Comisia juridică de disciplină și imunități) se menționează că, în considerarea obiectului și a conținutului său, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice. Potrivit stenogramelor, precizarea caracterului organic al legii, pe motiv că vizează și regimul infracțiunilor, a fost făcută și în cursul dezbaterilor din 18 iunie 2025 din Camera Deputaților, la votul final legea fiind adoptată ca lege organică, cu 256 de voturi pentru, 25 de voturi contra și 16 abțineri.

(2.1.2.) *Jurisprudența în materie a Curții Constituționale*

59. De principiu, instanța de contencios constituțional a reținut în jurisprudența sa că domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, art. 73 alin. (3) fiind de strictă interpretare (Decizia nr. 53 din 18 mai 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul este obligat să adopte legi organice numai în domeniile expres prevăzute de Constituție. Curtea a mai reținut că dispozițiile unei legi organice nu pot fi modificate decât prin norme cu aceeași forță juridică. De asemenea, modificarea poate fi operată și prin norme cu caracter ordinar, dacă dispozițiile modificate nu conțin norme de natura legii organice, ci se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice. În consecință, definitoriu pentru a delimita cele două categorii de legi este criteriul material al legii, respectiv conținutul său normativ (Decizia nr. 496 din 3 octombrie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1016 din 7 noiembrie 2023, paragrafele 103 și 104).

60. Într-o situație aparent similară cu cea specifică prezentei cauze, Curtea a constatat neconstituționalitatea unei legi care a fost adoptată în mod diferit de fiecare dintre cele două Camere ale Parlamentului, prin raportare la prevederile art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție. Prin Decizia nr. 355 din 23 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 652 din 26 iulie 2018, invocată de altfel și de autorul sesizării, Curtea a observat că formula de atestare a legii trimise spre promulgare, care prevedea că aceasta a fost adoptată de Parlament cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Constituție, nu corespunde realității, întrucât cele două Camere au apreciat în mod diferit cu privire la caracterul acesteia, respectiv Senatul a adoptat-o ca lege ordinară, iar Camera Deputaților ca lege organică. Curtea a statuat că dispozițiile constituționale ale art. 76 alin. (1) și (2), stabilind că legile organice/ordinare se adoptă cu votul majorității membrilor/votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră, recunosc egalitatea Camerelor Parlamentului sub aspectul adoptării proiectelor de lege sau propunerilor legislative, care odată votate de o Cameră se transmit celeilalte Camere, care le va examina și aproba printr-o procedură identică. Mai mult, aceste texte impun adoptarea legii în ambele Camere cu aceeași majoritate cerută în funcție de caracterul acesteia. Împrejurarea că legea a fost adoptată ca lege organică numai de către Camera decizională nu legitimează calificarea acesteia ca fiind organică, cu atât mai mult cu cât formula de atestare a legalității adoptării legii indică respectarea de către Parlamentul României a dispozițiilor art. 76 alin. (1) sau (2), după caz. De asemenea, chiar dacă numărul de voturi se înscrie în proporția corespunzătoare unei majorități absolute necesare adoptării unei legi organice, în condițiile în care formula de atestare menționează că aceasta a fost adoptată ca lege ordinară, Curtea a constatat că acest aspect nu poate legitima acoperirea viciilor de neconstituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a dat prevalență celor înscrise în formula de atestare a autenticității legii, care include formula de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată de fiecare Cameră a Parlamentului. Importanța acestei mențiuni rezidă din faptul că aceasta reprezintă indiciul esențial cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum este consacrată de Legea fundamentală (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 42).

61. În Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, precitată, Curtea a analizat o situație în care o lege cu caracter organic a fost adoptată ca lege ordinară de ambele Camere ale Parlamentului și a arătat că ordinea în care fiecare dintre cele două Camere ale Parlamentului urmează să dezbate proiectul sau propunerea legislativă, în calitate de Cameră de reflecție, respectiv de Cameră decizională, în temeiul art. 75 alin. (1) din Constituție, depinde de caracterizarea legii ca organică sau ordinară. Așadar, calificarea *ab initio* a legii ce urmează să fie adoptată ca organică sau ordinară are o influență hotărâtoare asupra procesului legislativ, determinând automat parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative. Curtea a mai reținut că nici întrunirea în mod real a numărului de voturi necesar adoptării legilor organice, nici faptul că, drept urmare a recalificării legii, ordinea de sesizare a Camerelor nu ar fi fost modificată nu reprezintă elemente care să înlăture/acopere viciul de neconstituționalitate rezultat din incorecta calificare a legii ca ordinară, în loc de organică.

62. Pe de altă parte, într-o altă speță, soluționată prin Decizia nr. 105 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 371 din 20 mai 2014, legea criticată fusese adoptată de ambele Camere ale Parlamentului ca lege organică, forma legii trimisă Monitorului Oficial al României spre publicare prevedea de asemenea că aceasta a fost adoptată cu

respectarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Constituție, însă, cu toate acestea, legea criticată a fost publicată cu mențiunea adoptării ei cu respectarea art. 76 alin. (2) din Constituție, deci ca lege ordinară. Curtea Constituțională a respins criticile și a reținut că pentru calificarea unei legi ca fiind organică sau ordinară nu este determinantă mențiunea făcută în Monitorul Oficial al României în care se publică legea, cu privire la condițiile în care aceasta a fost adoptată, fiind mai importantă mențiunea cu care legea a fost trimisă spre publicare și care confirmă majoritatea de voturi înregistrată la data votului final asupra legii. Pe de altă parte, îndeplinirea cerințelor constituționale referitoare la legiferare trebuie raportată la conținutul normativ al legii la data adoptării ei și la numărul de voturi favorabile exprimate (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 269 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 265 din 23 aprilie 2010, Decizia nr. 702 din 11 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 29 octombrie 2007, Decizia nr. 963 din 30 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 2 din 3 ianuarie 2008, și Decizia nr. 1.072 din 8 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 654 din 2 octombrie 2009).

(2.1.3.) *Specificitatea prezentei cauze*

63. Față de cele de mai sus, Curtea reține că articolul unic pct. 1 din legea criticată modifică conținutul normativ al art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, text care reglementează și în prezent infracțiunea de exercitare fără drept a atribuțiilor de preot și o sancționează în conformitate cu prevederile Codului penal. Potrivit art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora se reglementează prin lege organică. Prin urmare, modificând un text care incriminează o infracțiune reglementată *ab initio* printr-o lege cu caracter organic, așa cum este Legea nr. 489/2006, legea criticată trebuia adoptată la rândul său ca lege organică, în acord cu prevederile art. 76 alin. (1) coroborat cu art. 77 alin. (3) lit. h) din Constituție, cu votul majorității membrilor fiecărei Camere. Or, în această cauză, procedura parlamentară de legiferare a fost diferită de la o Cameră parlamentară la cealaltă, în sensul că prima Cameră a adoptat legea criticată ca lege ordinară, deci în temeiul art. 76 alin. (2) din Constituție, pentru ca în Camera decizională să se constate caracterul organic al legii și să fie votată în acord cu prevederile art. 76 alin. (1) din Constituție, text invocat și în formula de atestare a legii trimise spre publicare în Monitorul Oficial al României.

64. În acest context cazuistic, se pune problema dacă, în virtutea calității de Cameră decizională, acest for legislativ poate îndrepta o eroare de calificare a unei legi apărută în procedura primei Camere sesizate, astfel încât prin votul final să fie înlăturate neregularitatea de procedură parlamentară și viciul de neconstituționalitate extrinsecă, iar actul normativ astfel adoptat să își poată produce, ulterior promulgării și intrării în vigoare, efectele juridice preconizate de legiuitor.

65. Jurisprudența constituțională mai sus indicată conduce mai degrabă către un răspuns negativ, însă Curtea consideră că elementele de specificitate prezente în cauza de față sunt în măsură să releve un aspect de noutate, de natură să conducă la o nuanțare a considerentelor de principiu statuate în materie.

66. Astfel, în speță, originea erorii de calificare a legii supuse procesului de adoptare rezidă într-o greșită apreciere prin avizul Consiliului Legislativ, care, în acord cu precizările din expunerea de motive a propunerii legislative, a interpretat normele de modificare a art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 nu ca pe niște norme de incriminare propriu-zise, ci ca pe niște norme „de clarificare a interdicției de exercitare fără drept” a atribuțiilor specifice funcțiilor monahale. În acest context, Curtea observă că a fost ignorat însuși caracterul de infracțiune al faptei, care, în ciuda mențiunii exprese din cuprinsul textului vizat („constituie

infracțiune”), a fost confundată cu o simplă „interdicție”, motiv pentru care avizul mai sus menționat precizează că legea face parte din categoria legilor ordinare.

67. Această apreciere eronată asupra caracterului ordinar al legii supuse procedurii de legiferare a fost menținută în procedura Senatului, atât la nivelul Raportului comun întocmit de comisiile sesizate în fond (Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități), cât și în cel al dezbaterilor și votului din plenul Senatului, în urma cărora proiectul de lege a fost adoptat ca lege ordinară, potrivit formulei de atestare, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituție.

68. În cursul procedurii derulate la Camera Deputaților, această eroare a fost observată și îndreptată, astfel cum se menționează atât în Raportul comun întocmit de către comisiile sesizate în fond (Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților și Comisia juridică de disciplină și imunități), cât și în cursul dezbaterilor din plenul Camerei Deputaților, astfel că proiectul de lege a fost adoptat ca lege organică, respectându-se art. 76 alin. (1) din Constituție.

69. Este important de menționat în acest context că votul exprimat în Senat întrunește majoritatea absolută necesară adoptării legilor organice (din totalul celor 136 de senatori validați în legislatura 2024-2028 au fost prezenți 117 senatori, din care 108 au votat pentru, 6 contra și 3 s-au abținut). Totodată, referitor la ordinea de sesizare a celor două Camere ale Parlamentului prevăzută de art. 75 alin. (1) din Constituție, Curtea observă că aceasta ar fi rămas neschimbată chiar dacă legea criticată ar fi fost de la început corect încadrată ca lege organică, în sensul că prima Cameră sesizată ar fi fost tot Senatul.

70. Prin urmare, Camera decizională nu a făcut nimic altceva decât să îndrepte o eroare de apreciere, perpetuată în mod automat în procedurile parlamentare de legiferare anterioare, conferind astfel sens constructiv și dând eficiență actului de legiferare. Pe fondul conținutului normativ al legii criticate, Camera Deputaților nu a introdus nicio modificare de natură să atragă, prin ea însăși, caracterul organic al legii. Astfel, intervențiile aduse legii în forma Senatului cu privire la art. I pct. 1, referitoare la art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, nu modifică conținutul constitutiv al infracțiunii de exercitare fără drept a unei profesii, iar cele operate asupra dispozițiilor art. I pct. 3 și ale art. II sunt în sensul eliminării acestora. Așadar, recurgerea la procedura întoarcerii legii, prevăzută de art. 75 alin. (5) din Constituție, nu și-ar fi găsit aplicabilitatea, de vreme ce Camera decizională nu a adoptat nicio normă nouă, care să fi atras eventual competența decizională a primei Camere, prilej cu care aceasta ar fi putut să recalifice legea în mod corect.

71. În cazul de față, singurele soluții permise de procedurile parlamentare de legiferare ar fi constat în (i) menținerea cu bună știință (în pofida constatării corecte a caracterului organic al legii) a erorii de calificare și adoptarea în continuare în mod greșit a legii ca lege ordinară, ceea ce ar fi fost oricum în mod vădit contrar prevederilor art. 73 alin. (3) lit. h) și ale art. 76 alin. (1) din Constituție și ar fi generat în mod inevitabil caracterul neconstituțional al reglementării, sau în (ii) respingerea legii, ceea ce ar fi dus la eșecul procesului de legiferare, singura șansă de punere în operă a voinței legiuitorului limitându-se la reluarea întregului procesului legislativ printr-o nouă propunere legislativă cu același obiect.

72. Având în vedere construcția bicamerală a Parlamentului și dualismul funcțional pe care îl implică principiul bicameralismului, Curtea reține că rolul Camerei decizionale se distinge, în plus față de cel al primei Camere sesizate, prin faptul că devine ultimul for legislativ în care mai pot fi corectate anumite erori strecurate în cursul procesului legislativ derulat

până la acest moment. Aceasta este și rațiunea pentru care, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, limitele principiului bicameralismului și ale reexaminării legii permit Camerei decizionale sau ambelor Camere, după caz, să introducă anumite modificări legislative impuse exclusiv de standardele de calitate a legii, scopul fiind sporirea nivelului de claritate, precizie, previzibilitate, coerență și logică a soluțiilor legislative adoptate și care urmează să intre în vigoare și să fie aplicate. Acest gen de intervenții legislative în procedurile parlamentare de legiferare nu atrag încălcarea principiului bicameralismului sau a limitelor de legiferare în procedura reexaminării, scopul fiind deci îmbunătățirea legii. Așadar, atât limitele principiului bicameralismului, cât și cele ale procedurii de reexaminare a legii dau prevalență necesității corectării și îmbunătățirii formei legii adoptate în prima Cameră sesizată, demers care nu se poate realiza decât în Camera decizională, în caz contrar existând riscul trimiterii la promulgare și intrării în vigoare a unei legi cu anumite vicii de neconstituționalitate sau legalitate. Tot astfel, Curtea consideră că, și în această cauză, Camera decizională era îndreptățită să intervină prin recalificarea corectă a legii și adoptarea acesteia conform exigențelor cerute de Constituție pentru adoptarea legilor organice.

73. Trebuie subliniat în acest context că, în cazul Deciziei nr. 355 din 23 mai 2018, precitată, legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată în mod diferit de cele două Camere ale Parlamentului, însă într-o procedură de reexaminare a legii, solicitată de Președintele României în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituție. În urma controlului de constituționalitate, Curtea a admis sesizarea și a constatat că au fost depășite limitele investirii prin cererea de reexaminare și, în acest context, a observat că legea a fost adoptată diferit sub aspectul caracterului ordinar/organic al legii și a extins controlul de constituționalitate și prin raportare la dispozițiile art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție, în componenta privind votul necesar adoptării legilor în fiecare Cameră. Or, în acea cauză, Camera decizională a modificat încadrarea legii din lege ordinară în lege organică exclusiv în procedura reexaminării, în urma căreia a eliminat practic o parte din dispozițiile cuprinse în forma inițială a proiectului de lege, în condițiile în care în primul ciclu de legiferare ambele Camere adoptaseră proiectul de lege în mod unitar, ca lege ordinară. Or, o astfel de situație nu se regăsește și în cazul de față.

74. Tot astfel, Curtea observă că în cazul Deciziei nr. 89 din 28 februarie 2017 cele două Camere ale Parlamentului au adoptat în același fel legea, ca lege ordinară, însă în mod greșit, Curtea constatând pe baza criteriului material al domeniului de reglementare că legea se încadrează în realitate în categoria legilor organice și că în procedura parlamentară de adoptare a fost încălcat principiul bicameralismului, cu consecința necesității întoarcerii legii la prima Cameră sesizată. Or, aceste premise nu se verifică și în prezenta cauză.

75. În concluzie, Curtea constată că demersul Camerei decizionale realizat în cazul adoptării prezentei legi este unul corect și se încadrează în exigențele constituționale, atât timp cât numărul real de voturi exprimat în prima Cameră sesizată corespunde majorității absolute prevăzute de Constituție pentru adoptarea legilor organice, deși formula de atestare indică în mod eronat adoptarea ca lege ordinară, iar prin actul recalificării corecte a legii în procedura Camerei decizionale nu se impune reîntoarcerea legii, ordinea de sesizare a Camerelor fiind neschimbată.

76. Cu alte cuvinte, este permisă recalificarea legii în procedura Camerei decizionale dacă sunt îndeplinite cumulativ două condiții: 1) în prima Cameră să se fi înregistrat în mod real numărul de voturi corespunzător adoptării legii organice sau ordinare, după caz, în temeiul art. 76 alin. (1) sau (2) din Constituție; 2) prin actul recalificării nu se impune reîntoarcerea

legii la prima Cameră sesizată. Se ajunge astfel la aceeași concluzie statuată prin Decizia nr. 105 din 27 februarie 2014, precitată, potrivit căreia îndeplinirea cerințelor constituționale referitoare la legiferare trebuie raportată la conținutul normativ al legii la data adoptării ei și la numărul de voturi favorabile exprimate.

77. Pentru aceste argumente, Curtea constată că în cauză nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate extrinsecă raportate la prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 76 alin. (1) coroborat cu art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție.

(2.2.) Criticile de neconstituționalitate intrinsecă

(2.2.1.) *Critica referitoare la articolul unic pct. 1 din lege prin raportare la art. 1 alin. (4) și (5), art. 23 alin. (12), art. 73 alin. (3) lit. h) și art. 147 alin. (4) din Constituție*

78. Potrivit criticilor formulate de autorul sesizării, noua soluție legislativă reglementată de articolul unic pct. 1 din lege, referitoare la modificarea art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, contravine normelor constituționale mai sus menționate, deoarece permite configurarea elementelor constitutive ale unei infrațiuni nu doar prin lege, ci și pe baza unor elemente variabile stabilite prin acte infralegale, cum sunt actele prin care Secretariatul de Stat pentru Culte poate stabili noi funcții monahale sau clericale a căror exercitare fără drept constituie infrațiune. De asemenea, atribuțiile a căror exercitare fără drept se pedepsește în temeiul art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 sunt și acestea variabile, fiind stabilite de cele mai multe ori nu prin lege, ci prin statutele și codurile canonice ale cultelor, adică norme bisericești fără sancționare etatică.

79. Analizând aceste critici, Curtea reține că, în redactarea în prezent în vigoare, dispozițiile art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 dispun că „*Exercitarea fără drept a atribuțiilor de preot constituie infrațiune și se pedepsește potrivit Codului penal*”. Prin noua redactare configurată de articolul unic pct. 1 din legea criticată, textul urmează să fie completat cu alte funcții clericale sau monahale a căror exercitare fără drept constituie infrațiune, care se adaugă celei de preot în prezent prevăzute, astfel: „*rabin, imam sau a altor funcții clericale ori monahale, asimilate cu acestea la solicitarea cultelor de către Secretariatul de Stat pentru Culte*”. Curtea observă că reglementarea funcțiilor în cauză nu este una limitativă, deoarece se raportează, în afara celor expres denumite în lege — rabin și imam —, și la alte funcții din cadrul parohiilor sau mănăstirilor, asimilate cu funcțiile de preot, rabin și imam la solicitarea cultelor de către Secretariatul de Stat pentru Culte.

80. Din această formulare se ridică problema naturii infralegale a actelor prin care sunt stabilite acele funcții sau atribuții a căror exercitare fără drept constituie infrațiune, aspect ce ar periclita previzibilitatea normei și ar contraveni principiului legalității incriminării și pedepsei.

81. Curtea Constituțională a stabilit în jurisprudența sa, în acord cu cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, că acest principiu (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), pe lângă interzicerea, în mod special, a extinderii conținutului infracțiunilor existente asupra unor fapte care, anterior, nu constituiau infracțiuni, prevede și principiul potrivit căruia legea penală nu trebuie interpretată și aplicată extensiv în defavoarea acuzatului, de exemplu, prin analogie. Rezultă astfel că 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. Având de analizat în ce măsură sintagma „îndeplinește în mod defectuos” din conținutul normativ al infracțiunii de abuz în serviciu, reglementată de art. 297 alin. (1)

din Codul penal, respectă standardul de claritate și predictibilitate cerut de Legea fundamentală și de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 517 din 8 iulie 2016, paragrafele 47-65, invocată și de autorul prezentei obiecții, a arătat că această sintagmă definește o modalitate de realizare a elementului material al laturii obiective a infracțiunii de abuz în serviciu și că se raportează la îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Pentru ca funcționarul să poată determina, fără echivoc, care este comportamentul ce poate avea semnificație penală, este necesar ca acțiunile sau inacțiunile ce definesc elementul material al laturii obiective a infracțiunii să fie prevăzute în acte normative de reglementare primară, și nu prin acte de nivel inferior, cum ar fi hotărâri ale Guvernului, ordine, coduri etice și deontologice, regulamente de organizare internă etc. Comportamentul interzis trebuie impus de către legiuitor chiar prin lege [înțelesă ca act formal adoptat de Parlament, în temeiul art. 73 alin. (1) din Constituție, precum și ca act material, cu putere de lege, emis de Guvern, în temeiul delegării legislative prevăzute de art. 115 din Constituție, respectiv ordonanțe și ordonanțe de urgență ale Guvernului]. Așadar, în materie penală, principiul legalității incriminării impune ca numai legiuitorul primar să poată stabili conduita pe care destinatarul legii este obligat să o respecte, astfel că o dispoziție care permite configurarea elementului material al laturii obiective a unei infracțiuni prin acte emise în activitatea altor organe decât Parlamentul sau Guvernul încalcă prevederile art. 1 alin. (4) și (5) din Constituție.

82. Raportat la considerentele de principiu mai sus redată, Curtea constată în cauza de față că articolul unic pct. 1 din legea examinată nu modifică în mod esențial elementul material al infracțiunii de exercitare fără drept a unei profesii sau a unei activități, prevăzută de art. 348 din Codul penal și adaptată, prin art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, la specificul funcțiilor și atribuțiilor clericale sau monahale.

83. Astfel, Curtea reține că, față de redactarea în prezent în vigoare, noul conținut normativ al art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 nu face decât să extindă, dar nu într-un mod exhaustiv, funcțiile sau atribuțiile clericale ori monahale a căror exercitare fără drept constituie infracțiune în termenii art. 348 din Codul penal. Cadrul general în materie este configurat, prin urmare, de dispozițiile art. 348 din Codul penal, incluse în capitolul IV — *Infracțiuni privitoare la regimul stabilit pentru alte activități reglementate de lege*, potrivit căroră „*Exercitarea, fără drept, a unei profesii sau activități pentru care legea cere autorizație ori exercitarea acestora în alte condiții decât cele legale, dacă legea specială prevede că săvârșirea unor astfel de fapte se sancționează potrivit legii penale, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă*”. Legea nr. 489/2006 este o astfel de lege specială, la care norma penală anterior redată face trimitere în sensul stabilirii în concret a profesiilor sau activităților specifice a căror exercitare fără drept este interzisă.

84. Dacă în redactarea în prezent în vigoare art. 23 alin. (4) din legea specială menționează în mod specific doar funcția de preot ca element material component al laturii obiective a infracțiunii, prin legea criticată legiuitorul a urmărit să extindă sfera acestor elemente la o serie de alte funcții sau atribuții tot cu specific religios, pentru a răspunde anumitor exigențe privind nediscriminarea, în acord și cu considerentele reținute prin Decizia Curții Constituționale nr. 607 din 16 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 43 din 14 ianuarie 2021. Cu acest prilej au fost criticate lipsa de previzibilitate a noțiunii/sintagmei „preot” și „exercitare fără drept a atribuțiilor de preot”, precum și lipsa criteriilor pe baza cărora să se poată distinge dacă este vorba despre activitatea fără drept a unui

preot în cadrul unui cult, a unei asociații religioase sau a unei grupări religioase. Respingând ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, Curtea a constatat, din interpretarea sistematică a textelor din această lege, că, indiferent de denumirea acordată personalului propriu de către fiecare cult, valoarea socială ocrotită prin incriminarea faptei de exercitare fără drept a unei profesii sau activități este aceeași, iar denumirea „preot”, care se regăsește doar în unele dintre cultele recunoscute de stat prin Legea nr. 489/2006, a fost utilizată de legiuitor în sens generic, pentru a desemna persoana îndreptățită să officieze cultul religios respectiv. În consecință, noua soluție legislativă adaugă funcției de preot și pe cea de rabin și de imam, însă nu se limitează doar la acestea, ci fixează un criteriu pentru stabilirea, în viitor, a oricăror alte funcții clericale ori monahale, echivalente, în contextul infracțiunii incriminate de art. 348 din Codul penal, cu cele expres enumerate în cuprinsul Legii nr. 489/2006. Acest criteriu este reprezentat de statutul de cult religios recunoscut de stat, doar acestea având prerogativa de a solicita Secretariatului de Stat pentru Culte asimilarea cu acele funcții sau atribuții specifice neprevăzute în textul legii speciale. Or, un asemenea element, chiar dacă poate fi extins și la alte funcții sau atribuții cu specific religios, nu este de natură să modifice conținutul constitutiv al infracțiunii de exercitare fără drept a unei profesii sau activități, astfel cum este configurată de art. 348 din Codul penal.

85. Cât privește cultele care pot solicita asimilarea unor funcții proprii cu cele de preot, rabin sau imam în scopul aplicării norme de incriminare cuprinse la art. 23 alin. (4), Curtea observă că Legea nr. 489/2006 cuprinde o anexă cu lista cultelor recunoscute în România, acestea fiind, de la data republicării legii în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 21 martie 2014 și până în prezent, în număr de 18. Potrivit art. 49 alin. (3) din Legea nr. 489/2006, recunoașterea cultelor se realizează prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Secretariatului de Stat pentru Culte, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Calitatea de cult recunoscut de stat se poate dobândi, la cerere, de către asociațiile religioase care îndeplinesc anumite condiții și care parcurg procedura reglementată la art. 17-20 din Legea nr. 489/2006, în acest sens fiind emisă o hotărâre a Guvernului, la propunerea Secretariatului de Stat pentru Culte. În mod similar, calitatea de cult recunoscut de stat poate fi retrasă în anumite condiții, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Secretariatului de Stat pentru Culte (art. 21 din Legea nr. 489/2006).

86. Așadar, pe lângă cele 18 culte recunoscute prin Legea nr. 489/2006 și enumerate în anexa la această lege, prin hotărâre a Guvernului se pot recunoaște și alte culte, la cererea unor asociații religioase care îndeplinesc condițiile legale. Cu referire la cele 18 culte deja recunoscute prin lege, art. 49 din Legea nr. 489/2006 prevede obligația acestora ca, în termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a legii, să prezinte statutele și codurile canonice Secretariatului de Stat pentru Culte în scopul recunoașterii lor, recunoaștere care se realizează prin hotărâre a Guvernului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, exemplificative în acest sens fiind Hotărârea nr. 53/2008 privind recunoașterea Statutului pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 50 din 22 ianuarie 2008, Hotărârea nr. 629/2008 privind recunoașterea Statutului Bisericii Evanghelice Române, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 462 din 20 iunie 2008, sau Hotărârea nr. 897/2008 privind recunoașterea Statutului pentru organizarea și funcționarea Bisericii Creștine după Evanghelie din România — Uniunea Bisericilor Creștine după Evanghelie din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 4 septembrie 2008.

87. Legea nr. 489/2006 cuprinde, la art. 18 lit. c), elementele obligatorii pe care trebuie să le conțină statutul de organizare și funcționare al unui cult, printre acestea numărându-se și modul de conducere, administrare și control, structura organizatorică, organele de reprezentare și statutul personalului propriu. Prin urmare, odată cu recunoașterea unui cult prin hotărâre a Guvernului, devine public și statutul propriu de organizare și funcționare, care prevede funcțiile și atribuțiile specifice personalului clerical sau monahal.

88. Prin urmare, chiar dacă nu sunt prevăzute în mod exhaustiv în cuprinsul unei norme legale de nivel primar, în speță art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, ci prin acte infralegale — hotărâri ale Guvernului —, nu se poate susține că destinatarul normei nu poate cunoaște funcțiile și atribuțiile clericale sau monahale, asimilate celor de preot, rabin și imam și a căror exercitare fără drept este interzisă, atât timp cât elementele constitutive ale infracțiunii în discuție sunt cele prevăzute atât în cadrul general configurat de art. 348 din Codul penal, cât și, cu titlu exemplificativ, în cadrul special reglementat de art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, urmând ca alte funcții sau atribuții asimilate celor expres prevăzute să fie aduse la cunoștința publicului prin hotărâri ale Guvernului, publicate în Monitorul Oficial al României. Tocmai de aceea, în situația de față nu se poate face o aplicare *mutatis mutandis* a Deciziei nr. 405 din 15 iunie 2016, precitată. Prin această decizie Curtea a observat că termenul „defectuos” din sintagma „îndeplinește în mod defectuos” din cuprinsul infracțiunii reglementate de art. 297 alin. (1) din Codul penal nu este definit de acest cod și nici nu este precizat elementul în legătură cu care defectuzitatea este analizată, ceea ce determină lipsa sa de claritate și previzibilitate, având potențial de interpretare și aplicare arbitrară. Întrucât în practică organele judiciare se raportau, în stabilirea săvârșirii infracțiunii de abuz în serviciu, pe lângă prescripțiile normative ale legii, și la încălcarea anumitor obligații prevăzute printr-o largă sferă de acte infralegale (de exemplu, hotărâri ale Guvernului, ordine de zi pe unitate, norme de etică și deontologie profesională), Curtea a constatat că însăși norma penală generală, respectiv art. 297 alin. (1) din Codul penal, este constituțională în măsura în care prin sintagma „îndeplinește în mod defectuos” din cuprinsul acestora se înțelege „îndeplinește prin încălcarea legii”, adică neîndeplinirea ori îndeplinirea defectuoasă a unui act trebuie analizată numai prin raportare la atribuții de serviciu reglementate expres prin legislația primară — legi și ordonanțe ale Guvernului.

89. Prin noua modalitate de redactare a art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 nu se modifică elementele constitutive ale infracțiunii de exercitare fără drept a unei profesii sau activități cu specific religios într-un mod care să afecteze claritatea și previzibilitatea normei sau principiul legalității pedepsei. Determinantă pentru realizarea acestei infracțiuni este intenția făptuitorului de a exercita o profesie sau o activitate cu specific religios pentru care nu are niciun fel de autorizație sau acord din partea unui cult religios recunoscut de stat. Enumerarea limitativă a tuturor funcțiilor sau atribuțiilor ce ar putea intra în această categorie este în mod real imposibilă deoarece acestea se află într-o permanentă dinamică, astfel că legiuitorul a introdus pentru delimitarea lor un criteriu clar, bazat pe asimilarea la cererea cultelor recunoscute de stat, răspunzând astfel inclusiv cerinței de egalitate de tratament.

90. Cât privește criticile referitoare la problema organului competent să constate exercitarea fără drept a atribuțiilor de natură religioasă, Curtea constată că nu pot fi primite, întrucât, în virtutea autonomiei de care se bucură cultele religioase, art. 26 din Legea nr. 489/2006 instituie posibilitatea acestora de a avea organe proprii de judecată religioasă, însă competența acestora se limitează doar la problemele de disciplină internă,

materie cu privire la care sunt aplicabile exclusiv prevederile statutare și canonice. Alin. (3) al art. 26 menționează în mod expres însă că existența acestor organe proprii de judecată nu înlătură aplicarea legislației cu privire la contravenții și infracțiuni în sistemul jurisdicțional. Prin urmare, este indubitabil că în cazul săvârșirii faptei prevăzute la art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006 este incidentă legislația de drept comun atât sub aspect material, substanțial, cât și procedural, care implică inclusiv competența organelor judiciare.

91. În considerarea argumentelor de mai sus, Curtea constată că dispozițiile articolului unic pct. 1 din legea criticată, cu referire la modificarea art. 23 alin. (4) din Legea nr. 489/2006, nu contravin prevederilor art. 1 alin. (4) și (5), ale art. 23 alin. (12) și ale art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție.

(2.2.2.) *Critica referitoare la articolul unic pct. 2 raportată la art. 1 alin. (5), art. 29, 30 și 53 din Constituție și la art. 9 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*

92. Dispozițiile articolului unic pct. 2 din legea criticată sunt considerate a fi contrare art. 1 alin. (5), art. 29, 30 și 53 din Constituție, întrucât instituie un drept exclusiv al cultelor asupra modalităților religioase de cinstire a unor persoane cu o anumită semnificație în rândul respectivului cult și limitează astfel în mod nejustificat libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Totodată, se susține că textul conține anumite sintagme neclare („modalitățile religioase de cinstire”, „persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul dreptilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii”, „simboluri identitare proprii”), care lasă loc arbitrarului, pot genera discriminare între diferite religii și credințe și fac dificilă configurarea conduitei pe care destinatarul acestor norme ar trebui să o urmeze.

93. În ceea ce privește primul aspect al criticilor mai sus enunțate, Curtea reține că acesta vizează limitarea libertății de conștiință și de exprimare, în dimensiunea sa religioasă, pe fondul instituirii prin articolul unic pct. 2 din legea examinată a unui drept exclusiv al cultelor de a stabili modalitățile religioase de cinstire a anumitor persoane (canonizate, beatificate, sanctificate) cărora la sfârșitul vieții, prin procedee religioase specifice, le este recunoscută în mod oficial contribuția deosebită din timpul vieții pentru promovarea credinței și a convingerilor respectivului cult, cu scopul de a fi cinstite și valorizate ca modele spirituale proprii aceluia cult.

94. Norma examinată aduce în discuție libertatea conștiinței și de exprimare, în general, și libertatea religioasă, în particular, drepturi fundamentale garantate, în principal, de art. 29 și 30 din Constituție, în plan național, și de art. 9 și 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, de art. 18 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice sau de art. 10 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în plan internațional.

95. Prevederile art. 29 alin. (1) din Constituție menționează în mod expres că libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nicio formă, iar Curtea Constituțională a statuat că libertatea neîngrădită a gândirii, a conștiinței și a credinței religioase conferă consistență liberei dezvoltări a personalității umane ca valoare supremă garantată de art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală (Decizia nr. 669 din 12 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 23 ianuarie 2015, paragraful 17).

96. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a calificat dreptul consacrat de art. 9 din Convenție ca un drept de o importanță primordială pentru asigurarea pluralismului religios, fiind unul dintre fundamentele „societății democratice” în sensul Convenției. În accepțiunea instanței de la Strasbourg, libertatea de gândire, de conștiință și de religie se numără, în dimensiunea sa religioasă, printre elementele esențiale ale identității

credincioșilor și ale concepției lor despre viață, dar este totodată un bun prețios pentru atei, agnostici, sceptici sau indiferenți. În joc se află pluralismul — obținut cu costuri mari de-a lungul secolelor — consubstanțial cu o astfel de societate. Această libertate implică, printre altele, pe cea de a adera sau nu la o religie și cea de a o practica sau nu (Hotărârea din 25 mai 1993, pronunțată în *Cauza Kokkinakis împotriva Greciei*, paragraful 31; Hotărârea din 18 februarie 1999, pronunțată în *Cauza Buscarini și alții împotriva San Marino*, paragraful 34).

97. În lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în materia art. 9 din Convenție, libertatea de gândire, de conștiință și de religie cuprinde, potrivit alin. (1) al acestui articol, două componente, prima referitoare la dreptul de a avea o convingere, și a doua, dreptul de a o manifesta (Hotărârea din 2 februarie 2010, pronunțată în *Cauza Sinan Işık împotriva Turciei*, paragraful 38).

98. Dreptul de a avea orice convingere (religioasă sau nu) pentru sine și de a-și schimba religia sau convingerea este un drept absolut și necondiționat, statul având în acest sens o obligație generală negativă, de abținere în a se amesteca (Hotărârea din 12 aprilie 2007, pronunțată în *Cauza Ivanova împotriva Bulgariei*, paragraful 79; Hotărârea din 27 februarie 2018, pronunțată în *Cauza Mockutė împotriva Lituaniei*, paragraful 119; Avizul consultativ din 14 decembrie 2023 privind posibilitatea ca unei persoane să i se refuze autorizația de a lucra ca agent de securitate sau de pază din cauza apropierei sau apartenenței sale la o mișcare religioasă, Cererea nr. P16-2023-001, *Consiliul de Stat al Belgiei*, paragraful 69).

99. Dreptul de manifestare a convingerii cunoaște atât o dimensiune personală, individuală, cât și una colectivă, care vizează practicarea în societate împreună cu alții și în public, dimensiune ce implică și libertatea de întrunire și de asociere, garantate de art. 11 din aceeași convenție. Acest drept nu este absolut, deoarece manifestarea în public a convingerilor religioase de către o persoană poate avea consecințe asupra altor persoane, astfel că limitele de exercitare sunt trasate în mod explicit de art. 9 alin. (2) din Convenție: orice restrângere adusă libertății de a-și manifesta religia sau convingerea trebuie să fie prevăzută de lege și să constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății, a moralei publice, a drepturilor și a libertăților altora (Hotărârea din 15 ianuarie 2013, pronunțată în *Cauza Eweida și alții împotriva Regatului Unit*, paragraful 80).

100. Dispoziții similare sunt cuprinse și în Constituția României, atât cu titlu general, la art. 53, care stabilește condițiile stricte și limitative în care poate fi restrâns exercițiul unui drept sau al unei libertăți, cât și cu titlu particular, la art. 30 alin. (6), care statuează că libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine, precum și la alin. (7) al aceluiași articol, text care permite ca prin lege să fie interzise defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

101. Așadar, limitările aduse libertății religioase, pe care le prevede art. 9 alin. (2) din Convenție, dar și cele stabilite prin art. 30 alin. (6) și (7) și art. 53 din Constituția României vizează exclusiv dimensiunea de exteriorizare în public a convingerilor religioase, deci dreptul de a le a manifesta. Modalitatea în care o persoană își poate manifesta religia sau convingerea poate avea loc atât în spațiul privat, cât și în spațiul public, fără însă ca cele două alternative să se excludă reciproc, fiind un principiu stabilit în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului că religia poate fi practică în orice formă (Decizia de inadmisibilitate din 12 martie 1981, pronunțată de Comisie în *Cauza X. împotriva Regatului Unit*).

102. Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 489/2006, libertatea religioasă cuprinde dreptul oricărei persoane de a avea sau de a adopta o religie, de a și-o manifesta în mod individual sau colectiv, în public sau în particular, prin practicile și ritualurile specifice cultului, inclusiv prin educație religioasă, precum și libertatea de a-și păstra sau schimba credința religioasă. Cât privește manifestarea în mod colectiv a credințelor religioase, art. 5 alin. (1) din aceeași lege garantează oricărei persoane dreptul să își manifeste credința religioasă în mod colectiv, conform propriilor convingeri și prevederilor acestei legi, atât în structuri religioase cu personalitate juridică (cultele și asociațiile religioase), cât și în structuri fără personalitate juridică (grupările religioase).

103. Dispozițiile articolului unic pct. 2 din legea criticată, prin care se introduce art. 29 alin. (1)¹ în cuprinsul Legii nr. 489/2006, se referă la dreptul exclusiv al unui cult de stabilire a modalităților de cinstire în mod public a acelor persoane care dobândesc, după moarte, o recunoaștere oficială din partea cultului a contribuției lor deosebite pentru credința și valorile pe care respectivul cult le împărtășește, le protejează și le promovează. Prin urmare, textul menționat are în vedere libertatea religioasă în dimensiunea sa referitoare la dreptul persoanei de a-și manifesta, în mod colectiv (în cadrul unui cult) și în public, convingerile religioase.

104. În lumina considerentelor de principiu statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența mai sus menționată, instanța de contencios constituțional consideră că acordarea prin lege a dreptului unui cult de a-și stabili în mod exclusiv modalitatea prin care înțelege să își manifeste libertatea de religie, adică de a-și stabili simboluri de referință ale propriei credințe și de a fixa diferite practici religioase cu semnificații de cinstire și omagiere corespunzătoare, nu poate fi interpretată ca reprezentând o limitare a libertății religioase a altor persoane, libertate manifestată atât la nivel individual, cât și colectiv.

105. Principiul autonomiei față de stat de care se bucură cultele religioase, consacrat de art. 29 alin. (5) din Constituție, implică și dreptul acestora de stabilire în mod unitar și exclusiv a anumitor practici religioase, care se adresează în exclusivitate membrilor, practicanților sau adepților respectivului cult, fără ca statul să fie în vreun fel implicat. Acest principiu concretizează obligația negativă a statului de a nu interfera cu modul de organizare internă a activităților desfășurate de cultele religioase. Pe de altă parte, recunoașterea prin lege a acestui drept exclusiv al cultelor reflectă obligația pozitivă a statului de a asigura cadrul necesar manifestării convingerilor religioase, drept fundamental garantat de art. 29 alin. (1) din Legea fundamentală.

106. Sub aspectul pretensei limitări a libertății de manifestare a credințelor religioase în mod colectiv și în public a altor persoane, membre sau adepți ale unor structuri religioase, Curtea Constituțională observă că dreptul instituit de norma legală criticată, odată exercitat de un anumit cult, nu poate intra în coliziune cu același drept exercitat de către un alt cult, această ipoteză fiind înlăturată, de principiu, de prevederile art. 29 alin. (2) din Constituție și ale art. 13 din Legea nr. 489/2006, care instituie principiul toleranței, al înțelegerii și al respectului reciproc ca bază a raporturilor dintre structurile religioase. În plus, noua soluție legislativă introdusă prin articolul unic pct. 2 din legea criticată vizează doar cultele dintre toate cele 3 forme de asociere religioasă prevăzute de Legea nr. 489/2006, ceea ce înseamnă că asociațiile religioase și grupările religioase nu se supun aceleiași reguli. Această diferență de tratament juridic se justifică în mod obiectiv și rațional prin elementele specifice caracteristice unui cult, impuse de lege pentru recunoașterea acestui statut, și anume elementul stabilității (funcționarea legală ca asociație religioasă în România pentru cel puțin 12 ani) și cel al reprezentativității în

rândul populației (listele de adeziuni aparținând unui număr de membri cetățeni români cu domiciliul în România cel puțin egal cu 0,1% din populația României, conform ultimului recensământ).

107. Acordarea dreptului exclusiv al unui cult recunoscut de lege de a-și stabili propriile modalități prin care își manifestă sentimentul de cinstire a persoanelor recunoscute ca simboluri identitare proprii nu urmărește îngrădirea libertății de manifestare a credințelor religioase de către alte persoane, ci asigurarea unor practici unitare prin care toți adepții respectivului cult își manifestă în mod colectiv și în public convingerile religioase.

108. Faptul că alte persoane se pot considera constrânse în posibilitățile de a-și manifesta, la rândul lor, în public, în mod individual sau în mod colectiv, dar în afara unor structuri religioase, propriile convingeri religioase față de aceleași persoane considerate de un cult sau altul simboluri identitare proprii nu poate reprezenta o reală îngrădire a libertății gândirii, a conștiinței și a credinței religioase, deoarece fiecare persoană rămâne liberă în a se manifesta după cum consideră, cu respectarea, desigur, a limitelor impuse de art. 30 alin. (6) și (7) din Constituție. Norma juridică ce prescrie dreptul acordat cultelor prin articolul unic pct. 2 din legea criticată nu conține și o sancțiune a nerespectării acestuia de către o terță persoană (străină respectivului cult), ci urmărește exclusiv recunoașterea unor simboluri religioase și consolidarea unor practici religioase oficiale ce se bucură, prin prisma cultelor ca forme asociative religioase reprezentative în materia credințelor religioase, de o largă răspândire în rândul populației și care exprimă în mod colectiv credințele și convingerile religioase ale unui număr semnificativ de persoane.

109. În acest sens, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a subliniat faptul că o persoană se poate pretinde victima (în sensul art. 34 din Convenție) unei încălcări cu privire la libertatea de cult doar în cazul în care aceasta se plânge de existența în legislația națională a unei sancțiuni față de un comportament pe care intenționează să îl adopte și pe care îl consideră protejat de art. 9 din Convenție, chiar și în absența unui act individual de punere în aplicare, dacă este obligată să își schimbe comportamentul, în caz contrar urmând să fie urmărită penal, sau dacă aparține unei categorii de persoane expuse riscului de a fi afectate în mod direct de efectele legislației (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2014, pronunțată în Cauza *S.A.S. împotriva Franței*, paragraful 57).

110. Or, nici legea criticată în cauza de față și nici Legea nr. 489/2006 nu prevăd vreo sancțiune (penală, contravențională sau de orice altă natură) ce s-ar putea aplica unei persoane care încalcă dreptul exclusiv instituit în favoarea cultelor prin articolul unic pct. 2 din actul normativ supus controlului de constituționalitate. Norma juridică în discuție nu face decât să pună în operă principiul autonomiei cultelor prin recunoașterea dreptului exclusiv al acestora de a-și stabili în mod oficial și unitar, potrivit propriilor statute, modalitățile specifice de cinstire și de comemorare a propriilor simboluri ale credinței, fără a aduce atingere libertății religioase a altor persoane. Această normă are menirea să protejeze autenticitatea acestor ritualuri, care dobândesc o semnificație deosebită în conștiința credincioșilor fiecărui cult, fiind astfel prevenită posibilitatea ca terțe persoane, care nu se identifică prin aceleași credințe și convingeri religioase cu cele specifice respectivului cult, să organizeze, cu referire la aceleași persoane recunoscute de un cult ca modele/simboluri spirituale/identitare proprii, alte ritualuri sau să instituie alte practici religioase de comemorare, nerecunoscute însă de organele de conducere ale cultului respectiv.

111. În concluzie, Curtea nu poate reține criticile de neconstituționalitate potrivit cărora dispozițiile articolului unic pct. 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii

nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor aduc atingere libertății de exprimare, de gândire și de religie, consacrate de art. 29 și 30 din Constituție.

112. Cât privește criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală și care se referă la lipsa de claritate și previzibilitate a unor sintagme cuprinse în articolul unic pct. 2 din legea examinată („modalitățile religioase de cinstire”, „persoanelor canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul dreptilor sau recunoscute ca simboluri identitare proprii”, „simboluri identitare proprii”), Curtea consideră că și acestea sunt neîntemeiate.

113. Cu privire la standardele de calitate a legii, Curtea Constituțională a dezvoltat o vastă jurisprudență, prin care a reținut, în esență, că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei (a se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012, sau Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 370 din 14 aprilie 2022, paragrafele 23 și 24). Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii (a se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 500 din 13 mai 2021, paragraful 95).

114. Curtea a stabilit că cerința de claritate a legii vizează caracterul neechivoc al obiectului reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce predictibilitatea/previzibilitatea legii privește scopul și consecințele pe care le antrenează (Decizia nr. 183 din 2 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 22 mai 2014, paragraful 23). În concret, cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente cu privire la normele juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat (a se vedea Decizia nr. 772 din 15 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 3 mai 2017, paragrafele 22 și 23).

115. Totodată, Curtea Constituțională a invocat și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia semnificația noțiunii de previzibilitate depinde în mare măsură de contextul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi (Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragraful 35, și Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Sud Fondi srl și alții împotriva Italiei*, paragraful 109).

116. Modalitatea de redactare a normelor juridice trebuie să țină seama, de asemenea, de principiul aplicabilității generale a legilor. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat, în acord cu jurisprudența Curții de la Strasbourg, că formularea acestora nu poate prezenta întotdeauna o precizie absolută și că una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Deși certitudinea este extrem de dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or, legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație. Astfel, s-a reținut că numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, ale căror interpretare și aplicare depind de practică, și că, oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare

judiciară. Rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor ce persistă cu ocazia interpretării normelor (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 717 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 216 din 23 martie 2016, paragraful 31, sau Decizia nr. 70 din 28 februarie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 14 martie 2023, paragraful 67).

117. În cazul de față, Curtea constată că expresiile considerate de autorul sesizării ca având un grad ridicat de ambiguitate, de natură să lase loc arbitrarului în procesul interpretării lor, se circumscriu unui limbaj de uz general, obișnuit, caracteristic unei sfere ample de relații sociale și unei realități evolutive, în care trunchiul comun de referință îl constituie diversitatea credințelor și convingerilor religioase și a modalităților de manifestare a libertății religioase. Prin urmare, limbajul utilizat trebuie să indice activități variate de natură spirituală, fără însă ca acestea să poată fi enumerate exhaustiv sau definite în concret.

118. În acest context, este de observat că nici dispozițiile art. 9 din Convenție, nici jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului nu definesc termenul de „religie” sau de „practici”. Curtea de la Strasbourg a remarcat că această omisiune este pe deplin logică deoarece o astfel de definiție ar trebui să fie suficient de flexibilă pentru a cuprinde întreaga diversitate a religiilor din lume (mari și mici, vechi și noi, teiste și nonteiste) și suficient de exactă pentru a fi aplicată în cazuri concrete — sarcină prea delicată sau chiar imposibil de realizat. Pe de o parte, domeniul de aplicare al art. 9 este foarte vast: acesta protejează atât opiniile și convingerile religioase, cât și pe cele nereligioase. Pe de altă parte, nu toate opiniile sau convingerile se încadrează obligatoriu în acest domeniu de aplicare, iar termenul „practici” utilizat la art. 9 paragraful 1 din Convenție nu include orice act motivat sau influențat de o religie sau convingere (Hotărârea din 29 aprilie 2002, pronunțată în Cauza *Pretty împotriva Regatului Unit*, paragraful 82). Curtea a reamintit că, deși scopul Convenției este de a proteja drepturi care nu sunt teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective, dreptul prevăzut la art. 9 ar fi eminentamente teoretic și iluzoriu dacă latitudinea acordată statelor le-ar permite acestora să confere noțiunii de „cult” sau „religie” o definiție prea restrictivă, până la punctul de a înlătura protecția juridică a unei forme netradiționale și minoritare de religie. Astfel de definiții restrictive au repercusiuni directe asupra exercitării dreptului la libertatea

de religie și pot restrânge exercitarea acestui drept în cazul în care natura religioasă a unui cult este negată. În orice caz, aceste definiții nu pot fi interpretate în detrimentul formelor netradiționale de religie (Hotărârea din 26 aprilie 2016, pronunțată în Cauza *İzzettin Doğan și alții împotriva Turciei*, paragraful 114).

119. Așadar, tocmai un limbaj suplu, cu un grad ridicat de generalitate, constituie premisa normativă obligatorie pentru ca dreptul la libertatea de conștiință, de gândire și de religie să poată fi exercitat liber.

120. Din această perspectivă, Curtea constată că noțiunile utilizate în reglementarea normativă criticată („modalitățile religioase de cinstire”, „persoane canonizate, beatificate, sanctificate, trecute în rândul dreptilor”, „simboluri identitare proprii”) nu pot avea decât un sens larg, general și un înțeles comun, astfel cum este perceput în conștiința populară, urmând ca fiecare cult să îl poată interpreta și adapta în funcție de propria doctrină. Desigur că terminologia utilizată la nivel normativ se raportează la limbajul specific religiilor creștine, fiind un fapt obiectiv și ușor cuantificabil că aceste religii sunt dominante/majoritare în spațiul românesc, însă noțiunile introduse în cuprinsul articolului unic pct. 2 din legea examinată au rolul de a exemplifica sensul și scopul avute în vedere de legiuitor, și nu de a le limita prin liste exhaustive. Modul concret în care se stabilesc diferențele modalități religioase de cinstire/comemorare/glorificare/omagiere/venerare a persoanelor considerate sfinte sau sacre de către fiecare cult, denumirea concretă a persoanelor cărora le sunt dedicate respectivele practici religioase sau criteriile în funcție de care un cult sau altul își stabilește propriile modele spirituale supreme, cărora le atribuie valoare de simbol identitar propriu, urmează să fie adaptate de către fiecare cult, în virtutea principiului autonomiei cultelor, prin reglementări interne, aplicabile doar în cadrul acelei organizații religioase. Având un caracter dificil de cuantificat și în permanență evolutiv, aceste elemente nu pot fi instituite de legiuitor, care este ținut doar de obligația pozitivă de a crea cadrul normativ general, necesar exercitării neîngrădite a libertății religioase, fără a deveni intruziv sau limitativ prin reglementări rigide.

121. În concluzie, Curtea constată ca neîntemeiate criticile formulate cu privire la prevederile articolului unic pct. 2 din legea examinată, raportate la exigențele de calitate a legii ce decurg din principiul legalității instituit de art. 1 alin. (5) din Constituție.

122. 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 majoritate de voturi în ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la prevederile articolul unic pct. 1 din legea examinată și cu unanimitate de voturi în privința celorlalte critici formulate,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor este constituțională în raport cu criticile de neconstituționalitate formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 4 februarie 2026.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Magistrat-asistent-șef,
Claudia-Margareta Krupenschi