



AVIZ

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

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr. Plx745/28.11.2022 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1373/28.11.2022,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, *„prezenta propunere legislativă vizează mai multe aspecte importante referitoare la atribuțiile și activitatea Curții Constituționale a României, rezultate din evoluția acestei autorități publice cu statut special, de la înființare și până în prezent, în concordanță atât cu obligațiile României ca stat membru al Uniunii Europene, cât și cu necesitățile societății privind un sistem de justiție eficient”*.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 142 alin. (5) din

Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

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

4. La **pct. 1 al articolului unic**, referitor la textul propus pentru **art. 2 alin. (3)**, semnalăm că sintagma „*fără a putea indica soluția de modificare a prevederilor neconstituționale*” nu este clară. Avem în vedere faptul că modul în care ar trebui modificate respectivele norme, în cazul reluării procesului legislativ sau în cazul inițierii unui nou demers legislativ cu același obiect de reglementare rezultă din chiar considerentele care au stat la baza deciziei. De asemenea, în cazul modificării unor norme asupra cărora Curtea Constituțională s-a pronunțat prin decizii interpretative, soluțiile preconizate trebuie să fie în acord cu interpretarea declarată ca fiind constituțională.

De altfel, norma potrivit căreia în decizia Curții Constituționale nu se poate indica soluția de modificare a prevederilor neconstituționale apare ca fiind în dezacord cu cele reținute de instanța de contencios constituțional în paragraful 55 din **Decizia nr. 392/2017**, în care, subliniind că, potrivit celor reținute în Decizia nr. 223/2012, este ținută de obligația de a interpreta o dispoziție legală în sensul de a produce efecte și pentru a da, astfel, un sens constituțional al acesteia, Curtea a indicat și elementele esențiale ale soluției legislative care trebuie adoptată pentru asigurarea constituționalității normei de incriminare din art. 297 alin. (1) din Codul penal.

Menționăm că, deși a precizat, în paragraful 56 al aceleiași decizii, că „*legiuitorul are obligația de a reglementa pragul valoric al pagubei și intensitatea vătămării dreptului sau interesului legitim rezultate din comiterea faptei în cuprinsul normelor penale referitoare la infracțiunea de abuz în serviciu, pasivitatea acestuia fiind de natură să determine apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii*”, Curtea a respins ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate care viza lipsa unui prag al pagubei și a circumstanțierii vătămării produse prin comiterea faptei de abuz în serviciu, deoarece „*Curtea Constituțională nu are competența de a complini acest viciu normativ, întrucât și-ar depăși atribuțiile legale, acționând în sfera exclusivă de competență a legiuitorului primar sau delegat*”.

Având în vedere cele de mai sus, apreciem că soluția legislativă cuprinsă în teza finală a normei propuse pentru art. 2 alin. (3) ar trebui reanalizată sub toate aceste aspecte.

Observațiile sunt valabile și pentru norma propusă la **pct. 5** pentru **art. 11 alin. (5)**.

5. La **pct. 2**, la textul propus pentru **art. 7 alin. (4)**, semnalăm că norma este incompletă, întrucât nu are în vedere ipoteza în care există un singur candidat la funcția de președinte.

6. La **pct. 3**, semnalăm că abrogarea **art. 9 alin. (1) lit. c)**, normă care stabilește, în prezent, atribuțiile președintelui Curții Constituționale de a desemna judecătorul-raportor în cazurile prevăzute de lege și de a stabili termenele de judecată nu este corectă. Avem în vedere faptul că respectivele atribuții sunt prevăzute în continuare în cuprinsul art. 20, astfel cum este propus la **pct. 9**, art. 30 alin. (1), astfel cum este propus la **pct. 12**, al art. 35 alin. (2), **rămas nemodificat**, al art. 35 alin. (1), astfel cum este propus la **pct. 14**, al art. 40 alin. (1), astfel cum este propus la **pct. 15**, al art. 42 alin. (3), astfel cum este propus la **pct. 16**, precum și al art. 49, astfel cum este propus la **pct. 17**.

Menționăm că, potrivit proiectului, ceea ce diferă față de reglementarea în vigoare este forma de desemnare a judecătorului-raportor, fiind introdusă condiția ca acesta să fie desemnat prin tragere la sorți.

Pentru aceste motive, apreciem că nu se impune abrogarea art. 9 alin. (1) lit. c), astfel încât propunem eliminarea din proiect a **pct. 3**.

7. La **pct. 4**, la norma propusă pentru **art. 11 alin. (1) lit. A lit. g)**, prin care se prevede posibilitatea pronunțării de către Curtea Constituțională asupra unor cereri de „revizuire a jurisprudenței”, formulate de către Președintele României, președinții celor două camere ale Parlamentului, Guvern, Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, Avocatul Poporului, un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și din oficiu, semnalăm, în primul rând, că noțiunea de „revizuire a jurisprudenței” este lipsită de claritate având în vedere că instanța de contencios constituțional se pronunță doar în privința motivelor de neconstituționalitate invocate prin cererea cu care a fost sesizată, fiind posibil ca, ulterior, Curtea să soluționeze diferit o altă cerere de verificare a constituționalității aceleiași dispoziții în baza unor motive diferite.

În al doilea rând, norma nu este în acord cu dispozițiile art. 146 din Constituție care prevede că, în exercitarea controlului de constituționalitate a legilor, Curtea se pronunță fie asupra **obiecțiilor de**

neconstituționalitate, formulate potrivit art. 146 lit. a), fie asupra **excepțiilor de neconstituționalitate**, formulate potrivit art. 146 lit. e), **doar Avocatul Poporului având posibilitatea de a formula acțiune directă** în fața instanței de contencios Constituțional.

Însă, prin textul propus, se conferă posibilitatea subiectelor de sezină enumerate de a formula direct cerere de revizuire, soluție contrară dispozițiilor constituționale menționate.

8. La pct. 6, referitor la textul propus pentru **art. 12 alin. (3)**, fără a ne pronunța asupra oportunității soluției legislative preconizate, precizăm că, în **Decizia nr. 481/2011**, respingând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională a constatat că *„dispozițiile alin. (3) al art. 12 din Legea nr. 47/1992 nu contravin prevederilor art. 31 din Constituție referitoare la dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public, de vreme ce părțile au acces nelimitat la dosarul cauzei”*. În aceeași decizie, Curtea a subliniat că, *„De altfel, Legea nr. 554/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public prevede în art. 12 lit. f) că se exceptează de la accesul liber al cetățenilor «informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces»”*.

Având în vedere aceste aspecte, apreciem că se impune reanalizarea și nuanțarea soluției cuprinse în norma propusă pentru art. 12 alin. (3), potrivit căreia toate actele și lucrările Curții Constituționale, pe baza cărora aceasta pronunță deciziile și hotărârile ori emite avizele prevăzute la art. 11, sunt publice.

9. La pct. 7, la norma propusă pentru **art. 17 alin. (1)**, conferirea posibilității grupurilor parlamentare de a formula puncte de vedere în cadrul procedurii de soluționare a obiecțiilor de constituționalitate nu se corelează cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituție, grupurile parlamentare neregăsindu-se printre subiectele de sezină enumerate.

Observația este valabilă și pentru **pct. 10**, referitor la textul propus pentru **art. 25**.

10. La pct. 8, la norma propusă pentru **art. 18 alin. (2)**, impunerea unui termen de 60 de zile pentru pronunțare ar putea fi insuficient în cauze mai complexe, norma fiind astfel susceptibilă de a aduce atingere prevederilor art. 142 alin. (1) din Legea fundamentală, potrivit cărora *„Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”*.

11. La pct. 12 și 13, prin care se modifică procedura soluționării excepțiilor de neconstituționalitate în sensul instituirii a două grade de

jurisdicție, fond și recurs, deciziile urmând a fi pronunțate de completuri formate din 3, respectiv 5 judecători, apreciem că soluțiile legislative înfrâng rațiunea dispozițiilor art. 142 alin. (2) – (5) prin care se stabilește modul de constituire a Curții Constituționale.

Astfel, din totalul de 9 judecători, trei sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României. De asemenea, Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei din 3 în 3 ani. Se poate observa că numirea celor 3 judecători din partea Președintelui României se realizează în cel puțin două mandate. De asemenea, numirea celorlalți 6 judecători, de Camera Deputaților și de Senat, se realizează, de asemenea, în cel puțin două legislaturi, configurația politică a celor două Camere schimbându-se în această perioadă. Acest mecanism constituțional de desemnare a judecătorilor instanței de contencios constituțional creează premisele asigurării neutralității acestui organ **politico-jurisdicțional**, compunerea Curții fiind în orice moment rezultatul voinței organelor reprezentative ale poporului alese în ultimele două sau chiar trei mandate.

Menționăm că și în Stenograma Ședinței din 14 mai 1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea a II-a, din 16 mai 1991¹ s-a reținut că, prin modul de desemnare a membrilor Curții „*se asigură nu numai profesionalismul acestui organ, dar și, mai ales, neutralitatea lui*”.

Or, prin prevederea constituirii unor completuri de 3 sau 5 judecători nu se mai respectă neutralitatea stabilită prin mecanismul de desemnare a judecătorilor Curții Constituționale, prevăzut de Legea fundamentală.

Mai mult decât atât, semnalăm că o soluție similară a fost prevăzută în Legea nr. 47/1992 până la modificarea acesteia prin Legea nr.138/1997. Analizând reforma legislativă realizată prin prevederile acestui din urmă act normativ, în doctrină² s-a subliniat, cu privire la posibilitatea exercitării recursului că „*această soluție, în afara de faptul că nu se încadra strict în prevederile art. 140 alin. 1 din Constituție, potrivit cărora Curtea este alcătuită din nouă judecători, a generat și numeroase neajunsuri de ordin funcțional. Astfel, trei judecători în recurs puteau impune soluția, deși ceilalți doi, ca și judecătorii primului complet, deci cinci judecători în total, erau de o opinie contrară. Soluționarea excepției în prima instanță și în recurs ducea*

¹ Geneza Constituției României – Lucrările Adunării Constituante, Regia Autonomă Monitorul Oficial, p. 855

² Mihai Constantinescu - *Modificarea procedurii de soluționare a excepțiilor de neconstituționalitate*, Revista „Dreptul”, nr. 11/1997.

la o nejustificată prelungire a procedurii și îngreunare a activității, citații, decizii și rapoarte pentru fiecare complet de judecată, cât și creșterea cheltuielilor de deplasare și reprezentare ale părților.

De aceea, noua concepție cu privire la soluționarea de către plenul Curții a excepțiilor de neconstituționalitate se justifică nu numai pentru rațiuni practice, de ordin funcțional, dar și cu caracter teoretic, de ordin instituțional. Astfel, în afară de argumentele legate de încadrarea strictă a soluționării excepției în prevederile constituționale referitoare la compunerea Curții, prin instituirea unui singur grad de jurisdicție, în fața plenului judecătorilor, s-a eliminat deosebirea nejustificată din reglementarea anterioară între controlul a priori al legii înainte de promulgare, care era exercitat de plenul Curții și controlul a posteriori, pe calea excepției de neconstituționalitate, ce era exercitat - așa cum s-a arătat - în primă instanță de un complet de trei judecători și în recurs de un complet de cinci judecători. Deși controlul preventiv, a priori, este abstract, iar controlul ulterior, a posteriori, este concret, în ambele ipoteze, în esență, problematica nu poate fi diferită, constând în verificarea conformității sau compatibilității dispoziției controlate cu norma constituțională”.

12. Procedura revizuirii jurisprudenței Curții Constituționale, preconizată prin intervențiile legislative prevăzute la **pct. 4 și 18**, este reglementată fără a se ține seama de specificul efectelor Curții Constituționale și nici de faptul că instanța de contencios constituțional utilizează în prezent mecanismul reconsiderării jurisprudenței în situația intervenției unor elemente noi.

Avem în vedere, în primul rând, faptul că, potrivit art. 147 alin. (1) din Constituție, dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

Pe cale de consecință, orice revizuire ulterioară a jurisprudenței Curții Constituționale nu are și nici nu poate avea efecte asupra dispozițiilor suspendate sau care și-au încetat efectele, întrucât o astfel de soluție ar fi contrară prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală în componenta lor referitoare la caracterul previzibil al legii.

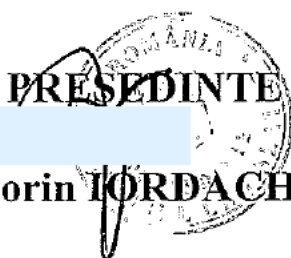
Pe de altă parte, menționăm că o astfel de decizie de revizuire a jurisprudenței nu poate avea ca efect nici impunerea definitivă a unei anumite interpretări, întrucât Curtea Constituțională realizează controlul de constituționalitate prin raportare directă la dispozițiile Legii fundamentale invocate de autorii obiecției sau a excepției de neconstituționalitate, astfel încât există posibilitatea apariției unor elemente noi care să infirme respectiva soluție.

Având în vedere aspectele semnalate mai sus, reglementarea propusă nu poate fi acceptată.

13. La pct. 23, semnalăm că norma propusă pentru **art. 64 lit. g)** nu întrunește cerințele de claritate și previzibilitate, întrucât din redactare nu rezultă nici cum ar urma ca judecătorii Curții Constituționale *„să facă cunoscut orice interes personal care ar putea influența activitatea sau deciziile lor profesionale”* și nici care ar fi efectul unei astfel de declarații.

14. La pct. 24, întrucât Plenul Camerei Deputaților și Plenul Senatului nu sunt „instituții”, așa cum rezultă din textul propus pentru **art. 66 alin. (1)**, precum și pentru uniformitate terminologică în materie, expresia *„cu aprobarea instituției care i-a numit în funcție, respectiv Plenul Camerei Deputaților, Plenul Senatului sau Președintele României”* trebuie înlocuită cu sintagma *„cu încuviințarea instituției care i-a numit în funcție, respectiv Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României”*.

Față de cele de mai sus, prezenta propunere legislativă nu poate fi promovată.


PRESEDINTE
Florin IORDACHE

EVENIMENTE SUFERITE de actul ...

L. nr. 47/1992

M. Of. nr. 101/22 mai 1992

Lege privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

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

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

¹ republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 807/3 dec. 2010

Lege privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

² admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 766/2011 M. Of. nr. 549/3 aug. 2011
Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 29 alin. (1) și art. 31 alin. (1) și (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

Constată că sintagma „în vigoare” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare.

³ modificări prin O.U.G. nr. 38/2012 M. Of. nr. 445/4 iul. 2012
Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale
respinsă prin L. nr. 183/2013 M. Of. nr. 369/20 iun. 2013
ieșit din vigoare

modifică art. 27 alin. (1)

⁴ modificări prin L. nr. 183/2013 M. Of. nr. 369/20 iun. 2013
Lege privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale
ieșit din vigoare - scos din evidență

respinge O.U.G. nr. 38/2012

⁵ modificări prin L. nr. 66/2018 M. Of. nr. 233/16 mar. 2018
Lege pentru modificarea art. 5 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

modifică art. 5 alin. (4)

⁶ modificări prin L. nr. 168/2018 M. Of. nr. 595/12 iul. 2018
Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

*modifică art. 66 și art. 71;
introduce alin. (4) la art. 69;
abrogă art. 68 alin. (3)*