



CONSILIUL LEGISLATIV

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. Plx29/02.02.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D40/03.02.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul instituirii unor noi cazuri de răspundere disciplinară a judecătorilor instanței de contencios constituțional, precum și al eliminării competenței Plenului Curții Constituționale în ceea ce privește constatarea încetării mandatului potrivit art. 67 alin. (1) lit. b) și c) și stabilirea, pentru aceste situații, a competenței Senatului, Camerei Deputaților sau, după caz, a Președintelui României, în funcție de modalitatea de numire a judecătorului respectiv.

2. Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 142 alin. (5) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea

prevederilor 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. Soluțiile legislative preconizate prin prezentul proiect au în vedere aspecte referitoare la statutul judecătorilor constituționali, astfel încât acestea trebuie analizate atât sub aspectul respectării principiilor constituționale, cât și din punct de vedere al integrării armonioase în cuprinsul actului normativ de bază.

În acest sens, subliniem că statutul judecătorilor constituționali este configurat prin dispozițiile Legii fundamentale, începând cu stabilirea, în art. 142, a modalității de numire în funcție, și a duratei mandatului, continuând, în art. 143 și 144, cu prevederea condițiilor pentru numire și a incompatibilităților specifice, și consacrand, în art. 145, principiile care stau la baza exercitării funcției, respectiv **independența și inamovibilitatea**.

Particularitățile statutului judecătorilor constituționali au fost reliefate de Curtea Constituțională în cuprinsul Deciziei nr. 136/2018, în care s-a reținut că *„mandatul judecătorilor constituționali are următoarele particularități: este un mandat de drept constituțional, deoarece este reglementat prin Constituție [art. 142 alin. (2) teza întâi]; dobândirea, exercitarea și încetarea mandatului se realizează în condițiile prevăzute de Constituție și de Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale; este un mandat exercitat în cadrul unei autorități jurisdicționale; este unic, neputând fi reînnoit sau prelungit [art. 142 alin. (2) teza a doua din Constituție]; pe durata exercitării mandatului, judecătorul constituțional este inamovibil, se bucură de imunitate și este incompatibil cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior (art. 61 din Legea nr. 47/1992). Toate aceste trăsături definesc regimul juridic al mandatului judecătorului constituțional ca fiind un regim constituțional, Legea fundamentală instituind garanțiile privind exercitarea acestuia (a se vedea Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 20 mai 2016, paragraful 27)” (par. 30).*

În aceeași decizie, instanța de contencios constituțional a reținut că *„odată numită în funcția publică de judecător, persoana dobândește statutul juridic aferent acestei funcții, statut care este guvernat de principiul constituțional al independenței puterii judecătorești, respectiv Curții Constituționale, față de celelalte puteri în stat”.* (par. 68).

Totodată, în Decizia nr. 459/2014, Curtea a subliniat că *„această funcție este una dintre cele cu cel mai înalt rang în cadrul autorităților statului, rolul său fundamental derivând din competențele care revin Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională în România, menită să garanteze supremația Constituției (s.n.)”*. (par. 39).

În acest sens, precizăm că, în dezvoltarea normelor de rang constituțional, art. 1 alin. (2) și (3) din Legea nr. 47/1992 statuează că, în calitate sa de garant al supremației Constituției, „Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România”, care este „independentă de orice altă autoritate publică, și se supune numai Constituției și prezentei legi”.

Astfel cum s-a precizat în Decizia Curții Constituționale nr. 262/2016, *„factorii ce asigură independența și imparțialitatea acestui organ de jurisdicție îi constituie modul de desemnare a membrilor săi, durata mandatului și inamovibilitatea membrilor în cursul exercitării acestuia, precum și existența unei protecții adecvate împotriva presiunilor exterioare (în acest sens, a se vedea art. 65 și 66 din Legea nr. 47/1992)”*. (par. 29).

Prin urmare, reglementarea din cuprinsul art. 65, potrivit căreia **„stabilirea abaterilor disciplinare ale judecătorilor, a sancțiunilor și a modului de aplicare a acestora este de competență exclusivă a Plenului Curții Constituționale”** este calificată în jurisprudența Curții Constituționale drept un factor esențial pentru asigurarea independenței și imparțialității instanței de contencios constituțional.

Cu alte cuvinte, așa cum s-a subliniat în doctrină¹, „răspunderea disciplinară este astfel reglementată, prin Legea nr. 47/1992, republicată, încât să asigure independența judecătorului constituțional și să creeze o zonă de protecție. În această viziune, atât declanșarea urmăririi disciplinare, cât și sancționarea eventualelor abateri sunt realizate într-un regim juridic specific, în care nu este permisă intervenția de afară”.

În acest sens, precizăm că, potrivit art. 69 alin. (2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, aprobat prin Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 5/2025, judecătorii Curții Constituționale răspund disciplinar pentru încălcarea gravă, cu vinovăție, a dispozițiilor art. 64 din Legea nr. 47/1992, republicată, prin care sunt stabilite obligațiile judecătorilor Curții Constituționale.

¹ Coord. Dr. Ioan Muraru, dr. Elena-Simina Tănăsescu - *Constituția României - Comentariu pe articole* - Ediția 3, revizuită și adăugită, Editura C.H.Beck, București, 2022, p.1306.

Soluțiile legislative preconizate prin proiect nu sunt însă compatibile cu principiile răspunderii disciplinare a judecătorilor Curții Constituționale și nici nu se integrează armonios în cuprinsul actului normativ de bază, astfel cum impun numele de tehnică legislativă.

Astfel, potrivit **pct. 3 și 4** din proiect, prin care se intervine legislativ asupra **art. 64** din Legea nr. 47/1992, obligațiilor prevăzute în prezent le sunt adăugate trei noi obligații, referitoare la participarea la ședințele Plenului și la alte activități prevăzute de lege, precum și la abținerea de la participarea la judecata anumitor cauze.

În ceea ce privește obligațiile referitoare la prezența la ședințele Plenului și la alte activități prevăzute de lege, proiectul instituie un mecanism sui-generis de sancționare disciplinară, întrucât, potrivit normei propuse la cel de-al doilea **pct. 1** pentru **art. 9 alin. (1) lit. e¹**), în acest caz, sancțiunea este prevăzută de lege și se aplică de către președintele Curții Constituționale.

Soluția legislativă preconizată este însă în contradicție cu dispozițiile art. 65 din Legea nr. 47/1992, potrivit cărora stabilirea abaterilor disciplinare ale judecătorilor, a sancțiunilor și a modului de aplicare a acestora este de **competența exclusivă a Plenului Curții Constituționale**.

În plus, reglementarea propusă instituie o procedură de sancționare disciplinară care exclude cercetarea disciplinară, fiind încălcat dreptul la apărare și care poate genera situații de arbitrar în ceea ce privește aplicarea sancțiunii.

Pentru aceste motive, reglementările propuse la **primele două puncte** ale articolului unic pentru **art. 9 alin. (1) lit. d) și e¹**) nu pot fi acceptate.

Mai mult decât atât, potrivit proiectului, sancționarea faptei constând în absentarea nemotivată de la ședințele Plenului nu se rezumă la aplicarea unei sancțiuni pecuniare, constând în diminuarea cu 10% a indemnizației brute pentru luna respectivă, sancțiune aplicată direct de Președintele Curții Constituționale, ci, potrivit **art. 67 alin. (1) lit. b)**, astfel cum este propus la **pct. 5**, situația existenței a trei absențe consecutive nemotivate, devine cauză de încetare de drept a mandatului de judecător, constatată, potrivit **art. 67 alin. (3)**, propus la **pct. 7**, prin hotărâre a Camerei Deputaților, a Senatului României sau prin decret al Președintelui României, după caz, în funcție de instituția care a numit judecătorul respectiv, de asemenea fără parcurgerea procedurii privind tragerea la răspundere disciplinară a judecătorului.

Dincolo de eludarea dispozițiilor referitoare la radierea sancțiunilor disciplinare, care are ca efect conferirea unui caracter nelimitat în timp pentru unele consecințe ale abaterilor disciplinare,

soluția legislativă preconizată contravine atât principiilor care guvernează răspunderea disciplinară, cât și dispozițiilor Legii fundamentale referitoare la statutul judecătorilor Curții Constituționale.

Astfel, ca formă a răspunderii juridice, răspunderea disciplinară, implică aplicarea sancțiunilor specifice potrivit unor principii, similar sancțiunilor de drept penal sau de drept contravențional: principiul legalității, principiul proporționalității și principiul unicității aplicării sancțiunilor disciplinare (non bis in idem).

Prin stabilirea, prin proiect, că absența nemotivată temeinic de la 3 ședințe consecutive ale plenului Curții Constituționale este o cauză de încetare a mandatului de judecător, aceasta este asimilată în mod nepermis unei cauze de **încetare de drept** a mandatului de judecător constituțional, încălcându-se astfel principiul legalității sancțiunilor disciplinare.

Pe de altă parte, potrivit principiului proporționalității, sancțiunile disciplinare trebuie să fie dozate în funcție de gravitatea faptei, acest principiu fiind apropiat principiului oportunității, având în vedere scopul represiv și preventiv al sancțiunii disciplinare. Prin urmare, reglementarea propusă prin proiect încalcă și principiul proporționalității, ca garanție inherentă reglementării sancțiunilor disciplinare, dar și statutul constituțional ce derivă din regimul juridic aplicabil judecătorului constituțional.

Precizăm că, astfel cum a subliniat Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, prin Avizul nr. 17 (2014) asupra evaluării activității judecătorilor, calității justiției și respectării independenței sistemului judiciar, a precizat că: „regula de bază pentru orice evaluare individuală a judecătorilor trebuie să fie respectul deplin al independenței judiciare. Atunci când o evaluare individuală are repercusiuni asupra promovării, salariului sau pensiei judecătorului și chiar determină revocarea sa, judecătorul evaluat riscă să nu facă dreptate bazându-se pe interpretarea obiectivă a faptelor și a dreptului, ci să acționeze astfel încât să facă pe placul evaluatorilor. Prin urmare, evaluarea judecătorilor de către membrii puterii legislative sau executive a statului este extrem de problematică”. (pct. 6).

Precizăm că normele constituționale și legale referitoare la rolul constituțional și atribuțiile Curții Constituționale, precum și statutul juridic al judecătorului constituțional (care implică incompatibilitatea cu orice altă funcție publică sau privată, imunitatea privind opiniile emise și voturile în exercitarea mandatului, independența și inamovibilitatea), au ca scop asigurarea independenței judecătorului față de orice altă autoritate publică, deci inclusiv față de autoritatea care l-a numit în funcție.

În acest context normativ care circumscrie statutul juridic constituțional și legal al judecătorului constituțional, asigurându-i independența față de orice autoritate publică, deci inclusiv față de Parlament și de Președintele României, apreciem că dispozițiile **art. 67 alin. (3)**, propus la **pct. 3**, care prevăd că încetarea mandatului de judecător constituțional se constată prin hotărâre a Camerei Deputaților, a Senatului României sau prin decret al Președintelui României, după caz, în funcție de instituția care a numit judecătorul respectiv, instituie în realitate o sancțiune juridică similară **revocării**, aplicată de autoritatea care a făcut numirea în funcție. Având în vedere că încetarea mandatului în aceste cazuri are valoare de sancțiune juridică, este obligatorie respectarea normelor și a principiilor răspunderii juridice: instituirea expresă și exhaustivă a cazurilor care pot atrage răspunderea juridică, reglementarea cadrului procedural corespunzător de cercetare a faptelor imputate și a vinovăției persoanei a cărei revocare se propune, respectiv asigurarea exercitării dreptului la apărare al acesteia în scopul dovedirii netemeinicii acuzațiilor care i se aduc.

Răspunderea juridică a judecătorului constituțional, ca orice altă formă de răspundere juridică, nu poate interveni decât cu condiția dovedirii unei fapte culpabile de încălcare a unei norme legale. Relevante sub acest aspect sunt, *mutatis mutandis* cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 455/2021, și anume că „*legea care reglementează revocarea, ca modalitate de încetare a unui mandat, trebuie să stabilească cu certitudine cazurile în care intervine această sancțiune, menționând expres ipotezele obiective, determinate sau determinabile, care pot declanșa procedura de revocare (de exemplu, incidența răspunderii penale sau a răspunderii disciplinare). De asemenea, legea trebuie să prevadă procedura în cadrul căreia se analizează cererea de revocare și după a cărei parcurgere organul competent poate dispune revocarea. Aceasta trebuie să prevadă titularul dreptului de a cere revocarea, organul competent să cerceteze faptele imputate și vinovăția persoanei a cărei revocare se cere sau garanțiile exercitării dreptului la apărarea a acesteia (încunoștințarea persoanei a cărei revocare se cere, audierea sa publică înainte de revocare, posibilitatea de a propune probe în apărarea sa, termenele procedurale etc.). Nu în ultimul rând, legea trebuie să reglementeze dreptul la recurs în fața unei instanțe independente și imparțiale, deci posibilitatea persoanei revocate de a contesta măsura revocării, în condițiile art. 21 din Constituție referitor la liberul acces la justiție. Pentru a-și putea exercita atribuția de control al legalității și temeiniciei măsurii revocării, instanța trebuie să cunoască rațiunile*

pentru care a fost dispusă revocarea, iar această motivare trebuie să fie intrinsecă actului de revocare. Obligația autorității emitente de a motiva actul constituie o garanție contra arbitrariului și se impune cu precădere în cazul unui atare act prin care, dispunându-se încetarea unui mandat în curs, se suprimă drepturi sau situații juridice individuale” (par. 78).

Toate aceste exigențe sunt îndeplinite de reglementarea actuală a răspunderii disciplinare a judecătorilor constituționali, cuprinsă în Legea nr. 47/1992 și în Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale.

Mai mult decât atât, așa cum s-a precizat anterior în aviz, în jurisprudența Curții Constituționale, art. 65 din Legea nr. 47/1992, potrivit căruia *„Stabilirea abaterilor disciplinare ale judecătorilor, a sancțiunilor și a modului de aplicare a acestora este de competența exclusivă a plenului Curții Constituționale”*, este caracterizat drept unul dintre factorii ce asigură independența și imparțialitatea instanței de contencios constituțional (Decizia Curții Constituționale nr. 262/2016, par. 29).

De altfel, în forma propusă, reglementarea ar crea o situație de incoerență legislativă concretizată în dublarea, în dreptul pozitiv, a unei reglementări referitoare la modalitatea de încetare a mandatului judecătorului constituțional, fiind astfel încălcate cerințele obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, având ca efect instituirea un paralelism legislativ, interzis de prevederile art. 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, așa cum s-a subliniat în doctrină², *„inamovibilitatea este o garanție a independenței judecătorului constituțional, aceasta fiind, practic, o măsură de protecție pentru judecător. Inamovibilitatea privește competența sau calitatea de judecător, dar nu în sensul că le-ar adăuga alte elemente, ci garantează independența, ocrotindu-l pe judecător contra unor măsuri sau practici ce ar impieta asupra obiectivității și neutralității sale. Inamovibilitatea constă în imposibilitatea celor ce i-au numit pe judecători de a decide revocarea acelor judecători”*.

De menționat că în timpul mandatului de 9 ani al unui judecător constituțional structura Parlamentului se schimbă din 4 în 4 ani, iar

² Ioan Muraru, Nasty Marian Vlădoiu, Andrei Muraru, Silviu-Gabriel Barbu, *Contencios constituțional*, Editura Hamangiu, București, 2009, p.52.

mandatul Președintelui României încetează o dată la 5 ani, astfel încât, în forma propusă, soluțiile legislative pot crea premisele afectării independenței judecătorilor și, implicit, a Curții Constituționale.

De altfel, și din punct de vedere al dreptului comparat, precizăm că soluții asemănătoare referitoare la competența Plenului instanței de contencios constituțional sau a președintelui acesteia, în ceea ce privește răspunderea disciplinară a judecătorilor constituționali și constatarea încetării mandatului, al căror scop este garantarea independenței acestora sunt prevăzute și în legislația relevantă din Belgia, Spania, Cehia, Franța sau Portugalia.

Se poate constata astfel că prevederile actuale din Legea nr. 47/1992 sunt similare cu cele din alte țări europene cu tradiție în domeniul justiției constituționale.

Având în vedere cele de mai sus, rezultă că nu poate fi acceptată nici soluția legislativă preconizată prin modificarea **art. 67 alin. (2)** și completarea acestui articol cu un nou alineat, **alin. (3)**, astfel cum se propune la **pct. 6 și 7**, referitoare la modalitatea de constatare a încetării mandatului de judecător la Curtea Constituțională prin Hotărâre a Camerei Deputaților, a Senatului României sau prin decret al Președintelui României, după caz, în funcție de instituția care a numit judecătorul respectiv.

5. În ceea ce privește instituirea obligației de abținere, prevăzută la **art. 64 lit. g)**, normă propusă la **pct. 4**, precizăm că redactarea normei nu întrunește cerințele specifice de claritate și previzibilitate, astfel încât nu poate fi adoptată în forma propusă.

În acest sens, precizăm că textul se referă la obligația de abținere în situația în care există un motiv de incompatibilitate, deși **art. 67 alin. (1) lit. b)** prevede că în situațiile de incompatibilitate mandatul de judecător al Curții Constituționale încetează.

Avem în vedere faptul că, întrucât, potrivit **art. 37 alin. (1)** din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni, astfel încât ar rezulta că cele două norme sus-menționate se referă la aceleași situații, instituindu-se astfel reglementări paralele și contradictorii.

6. Soluția legislativă propusă la **pct. 5** pentru **teza finală a art. 67 alin. (1) lit. b)**, potrivit căreia mandatul de judecător al Curții Constituționale încetează în situația în care acesta se află în imposibilitate de a exercita funcția mai mult de 90 de zile nu poate fi acceptată, întrucât prevederea unui termen atât de scurt ar putea afecta stabilitatea instituțională a Curții Constituționale.

Potrivit legislației referitoare la concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, 90 de zile reprezintă durata anuală a unui concediu medical obișnuit, care, cu aprobarea medicului expert al asigurărilor sociale, poate fi prelungit până la 183 de zile (aproximativ 6 luni). Prin urmare, soluția actuală din cuprinsul art. 67 alin. (1) lit. b), prin care se prevede că mandatul încetează în cazul în care judecătorul se află în imposibilitate de a exercita funcția mai mult de 6 luni este corelată cu legislația în materia asigurărilor sociale de sănătate și ar trebui menținută.

7. Față de cele arătate mai sus, apreciem că amendarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale în forma propusă ar institui un regim sancționator excesiv, care nu se regăsește la alte instituții de nivel constituțional (Președintele României, Primul-ministru) și care ar fi de natură să afecteze inamovibilitatea, autoritatea și independența judecătorilor constituționali și chiar a Curții Constituționale în sine.

*

* *

Ținând seama de cele de mai sus, reglementarea preconizată nu poate fi promovată în forma propusă prin proiect.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 145/18.02.2026