

STUDII JURIDICE

Aplicarea și interpretarea dreptului Uniunii Europene de Curtea Constituțională

Dragoș Călin,
judecător, Curtea de Apel București

L'expérience des juges constitutionnels roumains en ce qui concerne les interférences entre le droit de l'Union Européenne et le droit constitutionnel est encore réduite. Les débuts ont été timides, avec une référence formelle en 2000. Plus tard, les solutions se sont traduites par des confusions entre le droit de l'Union Européenne et le droit européen des droits de l'homme jusqu'à la constatation de la non-constitutionnalité d'un acte normatif qui transposait une directive. La Cour Constitutionnelle a constaté que la tâche de la mise en place avec priorité des réglementations communautaires obligatoires en accord avec les dispositions de la législation nationale revient aux tribunaux d'instance. Une décision récente vient à renforcer l'idée que l'option du tribunal d'instance en contentieux de Roumanie est de protéger les droits fondamentaux des citoyens, conformément à la Constitution, et cela au détriment des actes normatifs communautaires.

România a devenit stat membru al Uniunii Europene la 1 ianuarie 2007, ca urmare a semnării Tratatului de aderare, consecința directă fiind obligația de a respecta ordinea juridică instituită la nivelul acesteia.

Curtea Constituțională reține, prin decizia nr. 148/2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României⁶⁸, că

aderarea la Uniunea Europeană, o dată realizată, implică o serie de consecințe care nu s-ar putea produce fără o reglementare corespunzătoare, de rang constituțional.

Prima dintre aceste consecințe impune integrarea în dreptul intern a *acquis-ului comunitar*, precum și determinarea raportului dintre actele normative comunitare și legea internă. Soluția propusă de autorii inițiativei de

⁶⁸ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 317 din 12 mai 2003.

Competența de a stabili dacă există o contrarietate între legea națională și dreptul Uniunii Europene aparține instanței de judecată, iar nu Curții Constituționale.

revizuire are în vedere implementarea dreptului Uniunii Europene în spațiul național și stabilirea regulii aplicării prioritare a dreptului Uniunii Europene față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare. Consecința aderării pleacă de la faptul că statele membre ale Uniunii Europene au înțeles să situeze *acquis-ul comunitar* - tratatele constitutive ale Uniunii Europene și reglementările derivate din acestea - pe o poziție intermediară între Constituție și celelalte legi, atunci când este vorba de acte normative europene obligatorii.

Experiența judecătorilor constituționali români în privința interferențelor între dreptul comunitar și cel constituțional este încă redusă.

S-a început timid, cu o referire formală în anul 2000, ulterior soluțiile însemnând tranziția de la confuzii între dreptul Uniunii Europene și dreptul european al drepturilor omului la constatarea neconstituționalității unui act normativ care transpunea o directivă. Uneori s-a făcut trimitere, alături s-a interpretat dreptul comunitar, s-au stabilit principii.

În materia raportului dintre dreptul intern și cel internațional public regula rezultă din prevederile art. 11, care precizează că, în general, tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern, adică

încorporarea le face interpretabile și aplicabile după aceleași reguli ca și toate celelalte norme care provin de la putea de stat. Ca o excepție, art. 20 din Constituție stabilește că tratatele internaționale care reglementează în materia drepturilor omului trebuie interpretate și aplicate în dreptul intern în deplină armonie cu prevederile constituționale și legale, iar, în caz de contrarietate sau simple neconcordanțe, *prioritate de aplicare* vor avea actele internaționale, în detrimentul reglementărilor interne, în măsura în care primele cuprind prevederi *mai favorabile*. A doua excepție este consacrată de art. 148 alin. 2 din Constituție, care reia conținutul normativ al excepției anterior menționate.

Cu privire la acest subiect, există cel puțin două curente de gândire, unul susține **supremația Constituției**, inclusiv față de dreptul Uniunii Europene, chiar dacă acceptă prioritatea de aplicare a acestuia din urmă față de toate celelalte norme din dreptul intern, iar celălalt susține **prioritatea de aplicare sistematică și necondiționată a tuturor dispozițiilor din dreptul Uniunii Europene** față de toate normele din dreptul intern, inclusiv față de Constituțiile naționale.

Prioritatea de aplicare a dreptului comunitar este acceptată, nu în virtutea jurisprudenței Curții de Justiție de la Luxemburg, ci în baza prevederilor constituționale naționale.

Unele jurisdicții constituționale europene de tradiție au ajuns la concluzia că este de competența lor să efectueze controlul *constituționalității dreptului Uniunii Europene* integrat în ordinea juridică internă în virtutea rolului lor de gardiene ale supremației legii fundamentale (*hotărârea Frontini a*

*Curții Constituționale din Italia*⁶⁹, *deciziile Solange I și II, decizia Maastricht a Tribunalului Constituțional din Germania*⁷⁰).

S-a precizat că dreptul comunitar nu poate avea prioritate față de drepturile fundamentale ale omului, așa cum sunt acestea protejate de legile fundamentale naționale, cât timp în dreptul comunitar acele drepturi nu sunt eficient garantate.

Art. 148 alin. 2 din Constituția României consacră o variantă originală a regulii priorității dreptului Uniunii Europene, căci nu tot dreptul comunitar, ci numai „tratatele constitutive și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu” au prioritate, doar față de dispozițiile contrare.

*Legea internă nu poate fi invalidată în cadrul ordinii juridice interne deoarece nu este compatibilă cu dreptul comunitar, așa cum a hotărât Curtea Constituțională a României*⁷¹.

Prin această decizie, nr. 59 din 17 ianuarie 2007, Curtea Constituțională a constatat că prevederile art. 1 și art. 3 din Legea privind aprobarea unor

măsuri financiare pentru întreprinderile mici și mijlocii din industria berii sunt constituționale.

Având în vedere că, de la data de 1 ianuarie 2007, România a aderat la Uniunea Europeană, Curtea a examinat legislația internă în domeniul ajutoarelor de stat și compatibilitatea acesteia cu legislația Uniunii Europene, în domeniu, pentru că, în temeiul art. 148 alin. 2 din Constituție, „ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”.

Curtea a constatat că, întrucât ordonanța de urgență menționată reglementează doar procedurile naționale în materia ajutorului de stat, abrogând prevederile de drept material din Legea nr. 143/1999, compatibilitatea acordării acestui ajutor cu libera concurență se stabilește prin aplicarea directă a prevederilor art. 87 din Tratatul Comunității Europene⁷².

⁶⁹ Corte Costituzionale, 27 decembrie 1973, în *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1974, p. 148.

⁷⁰ *Solange I*, *Common Market Law Review* 1974, p. 540, *Solange II*, *Common Market Law Review* 1987, p. 225

⁷¹ Publicată în *M.Of.*, Partea I, nr. 98 din 8 februarie 2007.

⁷² (1) Cu excepția derogărilor prevăzute de prezentul tratat, sunt incompatibile cu piața comună ajutoarele acordate de state sau cele acordate sub orice formă prin intermediul resurselor statului, care distorsionează sau amenință cu distorsionarea concurenței prin favorizarea anumitor întreprinderi sau producții, în măsura în care afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

(2) Sunt compatibile cu piața comună: a) ajutoarele cu caracter social acordate consumatorilor individuali, cu condiția ca acestea să fie acordate fără vreo discriminare legată de originea produselor; b) ajutoarele destinate remedierii daunelor cauzate de calamitățile naturale sau de alte evenimente extraordinare; c) ajutoarele acordate economiei anumitor

regiuni ale Republicii Federale Germania, prin divizarea Germaniei, în măsura în care ele sunt necesare pentru compensarea dezavantajelor economice cauzate de această divizare.

(3) Pot fi considerate compatibile cu piața comună: a) ajutoarele destinate favorizării dezvoltării economice a regiunilor cu un nivel de trai anormal de scăzut sau dominate de un nivel grav al șomajului; b) ajutoarele destinate să promoveze executarea unui proiect important de interes European comun sau să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru; c) ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, dacă nu alterează condițiile schimburilor comerciale într-o măsură contrară interesului comun; d) ajutoarele destinate să promoveze cultura și conservarea patrimoniului, dacă nu alterează condițiile schimburilor comerciale și concurența în Comunitate într-o măsură care contravine interesului comun; e) celelalte categorii de ajutoare determinate prin decizia Consiliului, care hotărăște cu majoritate calificată, la propunerea Comisiei.”

În aplicarea art. 87-89 din Tratat, Comisia Europeană a adoptat Regulamentul nr. 70 din 12 ianuarie 2001 referitor la ajutoarele de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii, ce prevede compatibilitatea acestora, în anumite condiții, cu piața comună.

Curtea Constituțională a apreciat că ajutoarele de stat prevăzute de legea criticată pot fi compatibile cu libera concurență, în temeiul art. 87 alin. 3 din Tratatul Comunității Europene, dat fiind că aceste ajutoare sunt destinate să mențină în activitatea economică întreprinderi mici și mijlocii cu tradiție în producția de bere, și care se află în dificultate economică, supuse procesului de restructurare. În scopul menținerii unei structuri de piață concurențiale, Comisia Europeană are în vedere rolul benefic al întreprinderilor mici și mijlocii asupra dinamismului economiei și, prin urmare, permițând ca acestea să beneficieze de ajutor de stat într-un quantum care să nu afecteze schimburile comerciale între statele membre. Așadar, *Curtea a reținut că ajutoarele de stat avute în vedere de legea criticată nu sunt de natură să afecteze relațiile comerciale față de ceilalți producători interni și, cu atât mai mult, față de celelalte state membre ale Uniunii Europene. Aceeași concluzie se desprinde și din informarea Consiliului Concurenței, în care se arată că ponderea pe piață a potențialilor beneficiari de ajutoare este nesemnificativă (fiind sub 10 %). În aceste condiții, ajutoarele ce fac obiectul examinării pot fi compatibile cu libera concurență, așa cum rezultă din art. 87 alin. 3 din Tratatul Comunității Europene.*

Curtea a reținut că, potrivit dispozițiilor art. 87 alin. 3 din Tratatul Comunității Europene, Comisia Europeană este competentă să stabilească com-

patibilitatea ajutoarelor de stat cu funcționarea pieței comune, printre acestea figurând și ajutorul acordat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate, și anume a celor care nu sunt în măsură să evite falimentul, în lipsa intervenției statului, situație reglementată de legea criticată.

Totodată, Curtea Constituțională a reținut și că, așa cum rezultă din informarea Consiliului Concurenței, schema de ajutor nu a fost notificată de Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale, în vederea avizării până la 31 decembrie 2006. În aceste condiții, este necesar ca, după data de 1 ianuarie 2007, România să notifice aceste ajutoare Comisiei Europene așa cum reglementează art. 7 alin. 1 din O.U.G. nr. 117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, care prevede că *rolul autorității de contact în raporturile dintre Comisia Europeană și autoritățile și instituțiile publice din România, revine Consiliului Concurenței.*

Curtea a constatat și că nu este întemeiată critica potrivit căreia încercarea statului de a salva de la faliment fabricile de bere cu o capacitate mică, este contrară unor principii concurențiale, întrucât, în aplicarea art. 87 al Tratatului Comunității Europene, s-au emis unele reglementări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate. Așa este, spre exemplu, Regulamentul Comisiei Europene nr. 70/2001 privind aplicarea art. 87 și 88 din Tratatul Comunității Europene referitor la ajutoarele de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii. În sensul acestui regulament, legea examinată instituie măsuri în scopul *menținerii micii producții interne tradiționale, de bere, prin valorificarea, în principal, a factorilor de*

producție din zonele respective, dar și prin menținerea forței de muncă calificate în acest domeniu, contribuind astfel, la ridicarea potențialului economic al întreprinderilor mici și mijlocii.

Curtea a exercitat controlul de constituționalitate în limitele sesizării. Având în vedere, însă, că *legea criticată a tranzitat sistemul legislativ anterior în cel actual care se interferează cu legislația Uniunii Europene, Curtea Constituțională a luat act de aplicarea directă a dispozițiilor art. 87-89 din Tratatul Comunității Europene, neexistând, în prezent o reglementare legală internă, de drept material, cu privire la ajutorul de stat și, a constatat că nu este cazul ipotezei reglementată de art. 148 alin. 2 din Constituție, referitoare la aplicarea prioritara a reglementărilor comunitare*⁷³.

Prima referință o regăsim în decizia nr. 253/2000, prin care Curtea Constituțională⁷⁴ a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 131 alin. 3, alin. 4 și alin. 5 din Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, excepție ridicată de Asociația profesională română de comunicații prin cablu în dosarul nr. 453/2000 al Curții de Apel București - Secția de contencios administrativ.

În motivarea excepției de neconstituționalitate se susținea că dispozițiile art. 131 alin. 3, alin. 4 și alin. 5 din Legea nr. 8/1996 contravin prevederilor art. 21 și ale art. 135 alin. 1 și 6 din Constituție. Astfel se susține că proce-

dura de soluționare a litigiilor privind drepturile patrimoniale și metodologiile ce trebuie să fie negociate cu utilizatorii încalcă dispozițiile art. 21 din Constituție, întrucât nu există nici o cale de atac în justiție împotriva modului în care este soluționat litigiul dintre utilizatori și organismele de gestiune colectivă, deși acest litigiu este de natură civilă. Se mai arată că dispozițiile art. 131 alin. 4 din lege prevăd că Oficiul Român pentru Drepturile de Autor decide forma definitivă a tabelor și metodologiilor pe care le înaintează Guvernului spre aprobare, iar dispozițiile art. 151 din aceeași lege prevăd că litigiile privind drepturile de autor se soluționează de organele jurisdicționale, iar nu de către instanțele judecătorești. Totodată se consideră că legea nu prevede nicăieri posibilitatea ca una dintre părțile care a participat la negocieri și care este nemulțumită de decizia Oficiului Român pentru Drepturile de Autor să o poată ataca la instanțele judecătorești. Sub un alt aspect, autorul excepției susținea că textul de lege criticat impune titularilor de drepturi și utilizatorilor o remunerație pe cale administrativă, deși acest element ar trebui să fie stabilit, ca și celelalte elemente, în cadrul raporturilor contractuale convenite de părți conform procedurii civile. Aceasta reprezintă, în opinia autorului excepției, o ingerință nepermisă a statului într-un raport juridic și totodată o încălcare a dispozițiilor art. 135 alin. 1 și 6 din Constituție.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a

⁷³ Pe de altă parte, deși excedează controlului de constituționalitate, Curtea a constatat că prevederile legii criticate trebuie puse de acord, în primul rând, cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 117/2006 privind

procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat, care a abrogat legislația internă în materie, iar, în al doilea rând, trebuie corelate cu prevederile art. 87-89 din Tratatul Comunității Europene.

constatat că aceasta este neîntemeiată. Prevederile Legii nr. 8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe au preluat mecanismul existent pe plan internațional. Sub acest din urmă aspect, sunt relevante unele dintre dispozițiile *Directivei Consiliului Comunităților Europene (93/83/CEE) din 27 septembrie 1993 privind coordonarea unor reguli ale dreptului de autor și drepturilor conexe*, aplicabile radio-difuziunii prin satelit și retransmiterii prin cablu (act normativ care, deși nu produce efecte juridice față de România, conține exigențe recunoscute pe plan internațional, acest act fiind de altfel invocat, în cadrul argumentării, de către însuși autorul excepției de neconstituționalitate).

În ipoteza în care nici medierea efectuată de arbitrii menționați nu poate determina realizarea unui acord între părți, devine necesar ca statul să intervină prin măsuri de natură administrativă (așadar, prin măsuri din categoria celor indicate prin art. 12 pct. 1 din Directiva Europeană adoptată la 27 septembrie 1993), sens în care Oficiul Român pentru Drepturile de Autor, după ce analizează punctele de vedere ale participanților la negociere, “[...] decide forma definitivă a tabelelor și a metodologiilor, pe care le înaintează Guvernului spre aprobare, în termen de 30 de zile de la data primirii” (art. 131 alin. 4 teza finală din Legea nr. 8/1996). Nici de această dată nu este vorba despre intervenția în soluționarea unui litigiu în care s-ar afla părțile (cum în

mod neîntemeiat se arată în susținerile autorului excepției de neconstituționalitate), ci în realitate Oficiul Român pentru Drepturile de Autor realizează o activitate administrativă, specifică procedurilor de pregătire a proiectelor de acte normative ale Guvernului și de avizare a acestora. Într-adevăr, intervenția Oficiului Român pentru Drepturile de Autor se produce în oricare dintre cele trei situații posibile: atunci când părțile au convenit asupra tabelelor și metodologiilor în cadrul comisiei prevăzute la art. 131 alin. 1 și 2 din Legea nr. 8/1996 (ceea ce rezultă din art. 131 alin. 3, text conform căruia “Tabelele și metodologiile negociate se prezintă pentru avizare Oficiului Român pentru Drepturile de Autor care, în termen de 30 de zile, le înaintează spre aprobare Guvernului”); atunci când tabelatele și metodologiile au fost convenite ca urmare a medierii realizate prin arbitri [ceea ce rezultă din teza finală a frazei a doua din art. 131 alin. 4] al legii; atunci când (precum în speță) nici medierea prin arbitri nu a determinat finalizarea negocierilor, astfel încât “forma definitivă” a tabelelor și a metodologiilor a trebuit să fie decisă de Oficiul Român pentru Drepturile de Autor (conform, de asemenea, tezei finale a frazei a doua din art. 131 alin. 4 al legii).

*Prin decizia nr. 308/2006*⁷⁵ a fost respinsă excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 45 alin. 5 din Legea nr. 10/2001⁷⁶ privind regimul

⁷⁴ Publicată în M.Of., Partea I nr. 261 din 22.05.2001

⁷⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 390 din 5 mai 2006.

⁷⁶ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă prevederile art. 45 alin. 5) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, republicată în M.Of., Partea I, nr. 798 din 2 septembrie 2005, cu următorul

cuprins: “(5) Prin derogare de la dreptul comun, indiferent de cauza de nulitate, dreptul la acțiune se prescrie în termen de un an de la data intrării în vigoare a prezentei legi.” Termenul de un an a fost prelungit succesiv prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2001, publicată în M.Of., Partea I, nr. 460 din 13 august 2001, și prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 145/2001, publicată în M.Of.M.Of., Partea I, nr. 720 din 12 noiembrie 2001.

juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, excepție ridicată din oficiu de Curtea de Apel Timișoara - Secția civilă în dosarul nr. 10789/C/2005 și de K.C. și K.H. în dosarul nr. 2446/2005 al Tribunalului Covasna.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, Curtea de Apel Timișoara - Secția civilă a susținut că textul de lege criticat este neconstituțional, întrucât contravine dispozițiilor art. 16, 21, 44 și 53 din Legea fundamentală. S-a arătat că termenul de prescripție special, reglementat prin art. 45 alin. 5 din Legea nr. 10/2001, încalcă dreptul de acces la justiție, deoarece nu respectă principiile proporționalității ingerinței statului asupra exercitării dreptului și al rezonabilității acestei măsuri, astfel încât să nu fie afectată însăși existența dreptului, principii instituite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. De asemenea, instanța de judecată a arătat că *în jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene s-a statuat că, în vederea garantării accesului efectiv la actul de justiție pentru persoanele fizice sau persoanele juridice, este necesar ca termenele de prescripție a dreptului de acțiune să fie rezonabile, astfel încât să nu determine o exercitare dificilă sau chiar imposibilă a dreptului însuși.*

Astfel, Curtea de Apel Timișoara - Secția civilă a constatat că, potrivit unei bogate jurisprudențe a Curții Europene a Drepturilor Omului, ilustrată de hotărârile *Beles c. Cehiei (1999)*, *Miragall Escolano c. Spaniei (1998)*, *Esposito c. Italiei (1992)*, *Garcia Manibardo c. Spaniei (1997)*, *Mortier e. Franței (1998)*, *Guerin c. Franței (1998)*, *Tejedor Garcia e. Spaniei (1997)*, Curtea de la Strasbourg a statuat că, în principiu, termenele de prescripție

speciale, privind dreptul la acțiune, nu aduc atingere dreptului de acces la justiție, consacrat de Art. 6 din Convenție, atât timp cât aceste termene sunt în concordanță cu legea și cu necesitățile socio-politice ale fiecărui stat în parte, dar, pe de altă parte, ele trebuie să fie rezonabile și să respecte principiul proporționalității ingerinței.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că limitările aduse nu trebuie să restricționeze dreptul într-o asemenea măsură încât să anuleze exercitarea aceluși drept. În plus, limitarea exercitării dreptului trebuie să urmărească un scop legitim și legislația trebuie să asigure un grad rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit de legiuitor.

Mai mult decât atât, Curtea de Apel Timișoara - Secția civilă a considerat că ar fi necesară și utilă o abordare suplimentară, și din perspectiva jurisprudenței Curții Europene de Justiție a Comunităților Europene, asemeni Curților Constituționale ale Poloniei și Ungariei, care au interpretat constituționalitatea normelor de drept intern și din perspectiva conformității lor cu dreptul comunitar și implicit a jurisprudenței CJCE, chiar în postura acestor țări de state candidate, dar bazându-se pe tratatele de asociere – în cazul României, acest tratat este în vigoare, fiind semnat la 08.02.1993 și ratificat ulterior de Parlamentul României.

În acest context, se cuvine amintită, cu titlu exemplificativ, jurisprudența Curții Constituționale a Poloniei, care în dosarele nr. K.15/1997, K.27/1999, K.25/1999, SN N I CKN 1217/1998 a recunoscut și apoi reiterat că, potrivit Acordului de asociere, Polonia este obligată să acționeze cu bună credință și să întreprindă cele mai bune măsuri

în vederea asigurării compatibilității legislației naționale cu legislația comunitară.

Această obligație implică atât Curtea Constituțională, cât și instanțele de drept comun, în sensul angajării acestora în aplicarea și interpretarea legii naționale în concordanță cu dreptul comunitar.

În acest sens, este necesară compatibilizarea și armonizarea legislației naționale cu cea a Comunităților Europene, sub toate aspectele.

Plecând de la acest model, Curtea de Apel Timișoara - Secția civilă a invitat instanța de contencios constituțional la analizarea jurisprudenței relevante a Curții Justiție de la Luxemburg, în materia prescripției dreptului la acțiune, cu referire concretă la cauzele *Santex* (C-327/2000, ECR I – 2003), *Van Munster c. Rijksdienst voor Pensionen* (C-165/91, 1994, ECR I -4661) și *Rijksdienst von Pensionen c. Engelbrecht* (C-262/97, 2000, ECR I-7321).

În aceste cazuri, CJCE a statuat că, în interpretarea și aplicarea conformă a dreptului național cu dreptul comunitar, este necesar să fie garantat accesul efectiv la actul de justiție pentru toți indivizii (persoane fizice sau juridice), fără discriminări, termenele de prescripție a dreptului la acțiune trebuind să fie rezonabile, într-o asemenea manieră încât să nu facă exercițiul dreptului virtual imposibil sau excesiv de dificil.

Pentru aceasta, termenele de prescripție a dreptului la acțiune, pentru domeniul particular, trebuie să își găsească corespondente în domenii similare, astfel încât aceste termene să fie previzibile și să nu fie excesive.

Totodată, în adoptarea termenelor de prescripție, trebuie să se țină seama

de condițiile particulare ale domeniului reglementat, or, în condițiile României, referitor la restituirea proprietăților confiscate abuziv de fostul regim comunist, este necesar să se aibă în vedere caracterul abuziv al deposedării de proprietate, apoi vârsta și domiciliul persoanelor îndreptățite (de foarte multe ori, cetățeni români cu domiciliul în străinătate și cu vârste relative înaintate), apoi existența unor cereri prealabile adresate de aceste persoane în baza Legii nr. 112/1995, respectiv Legii nr. 10/2001, la care se adaugă o legislație specifică și jurisprudență inconsecventă, așa cum a reținut CEDO în cauza *Păduraru c. României*.

De altfel, CEDO a relevat în întreaga sa jurisprudență că limitările permise cu privire la exercitarea unor drepturi subiective, în măsura în care nu respectă cele două exigențe arătate – privind rezonabilitatea și proporționalitatea ingerinței, sunt de natură a afecta însăși existența dreptului, iar termenul de 1 an prevăzut de art. 45 alin.5 din Legea nr. 10/2001 republicată, prin durata lui extrem de scurtă, chiar și în raport cu normele interne din materia nulității relative a actelor juridice (termen de prescripție de 3 ani) nu poate răspunde cerințelor statuate de cele două instanțe internaționale și în condițiile în care Legea nr. 10/2001 instituie termenul de 1 an în materia nulității absolute. Chiar dacă rațiunile socio-politice determinate de nevoia de securizare a raporturilor juridice civile legitimează legiuitorul să renunțe la caracterul imprescriptibil al acțiunilor în nulitate absolută și să limiteze exercițiul acestor drepturi, în această materie, durata termenului de 1 an este excesivă, în raport cu orice analiză comparativă, de tipul celor efectuate de CEDO și CJCE.

În concluzie, în opinia instanței de judecată, limitarea dreptului de acces la justiție, prin instituirea unui termen de prescripție de un an, în materia constatării nulității absolute, este excesivă în raport cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Comunităților Europene, ceea ce impune o reconsiderare a jurisprudenței Curții Constituționale.

Autorii excepției K.C. și K.H. au susținut că prevederile art. 45 alin. 5 din Legea nr. 10/2001 încalcă art. 11 alin. 1 și 2, art. 20 și art. 44 alin. 2 teza întâi din Legea fundamentală, precum și art. 17 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, deoarece validează contractele de vânzare-cumpărare a imobilelor ce intră sub sfera de reglementare a actului normativ criticat, încheiate prin fraudarea legilor.

Examinând excepția de neconstituționalitate invocată, Curtea Constituțională constată că dispozițiile atacate sunt constituționale.

Prevederile art. 45 alin. 5 din Legea nr. 10/2001 instituie un termen special, derogatoriu de la dreptul comun, pentru prescrierea acțiunii în constatarea nulității absolute. Această soluție a legiuitorului este în deplină concordanță cu dispozițiile constituționale cuprinse în art. 126 alin. 2, potrivit cărora “Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”. De altfel, în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1/1994) s-a reținut că, pentru situații deosebite, legiuitorul poate stabili reguli speciale de procedură, precum și modalități de exercitare a drepturilor procesuale, astfel încât liberul acces la justiție să nu fie încălcat.

Mai mult, în jurisprudența sa referitoare la dreptul de acces la justiție Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în cauza *Z și alții c. Regatului Unit al Marii Britanii* (2001), că art. 6 par. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale poate fi invocat de orice persoană care consideră că a existat o ingerință ilegală în privința exercitării unuia din drepturile sale având caracter civil, adăugând însă că “dreptul de acces la tribunale nu este un drept absolut” și că “acesta poate fi supus unor restricții legitime, cum ar fi termenele legale de prescripție sau ordonanțele care impun depunerea unei cauțiuni”.

De asemenea, în cauza *Stubbings c. Regatului Unit al Marii Britanii* (1996), instanța de contencios european al drepturilor omului a arătat că statele părți ale Convenției se bucură de o marjă de apreciere în ceea ce privește reglementarea dreptului de acces la justiție.

În ceea ce privește invocarea jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene, Curtea Constituțională a reținut că, prin hotărârea Santex, din 27 februarie 2003, instanța de la Luxemburg a statuat, în legătură cu instituirea unor termene de prescripție pentru unele proceduri referitoare la achiziții publice, că definirea condițiilor în care operează aceste termene ține de ordinea juridică a statelor membre și corespunde, în principiu, exigenței aplicării principiului securității raporturilor juridice.

Referitor la invocarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 44 alin. 8, privind interdicția de confiscare a averii dobândite licit și prezumția de dobândire licită a averii, precum și în art. 148 alin. 2, 3 și 4, referitoare la

prioritatea tratatelor constitutive ale Uniunii Europene față de dispozițiile contrare din legile interne, ca urmare a aderării, precum și la garantarea aducerii la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, Curtea constată că acestea nu au incidență în cauză.

Prin **decizia nr. 513/2006**⁷⁷, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate ridicată de L.N. în dosarul nr. 7058/2005 al Curții de Apel Bacău - Secția comercială și de contencios administrativ și constată că dispozițiile art. 16¹ din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat⁷⁸ sunt neconstituționale.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, se susținea că art. 16¹ din Legea nr. 51/1995 contravine dispozițiilor constituționale ale art. 16 alin. 1, ale art. 41 alin. 1 și ale art. 53. Se arăta că prevederile legale criticate reprezintă o îngărđire a dreptului la muncă, pe criteriul vârstei, ceea ce este o discriminare de natură a încălca art. 16 alin. 1 din Constituție. Totodată, autorul excepției aprecia că art. 16¹ din Legea nr. 51/1995 limitează accesul la profesia liberală a avocaturii, fără a avea la bază nici un motiv special, ceea ce încălca art. 16 alin. 1, art. 41 alin. 1 și art. 53 din Constituție.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea Con-

stituțională a constatat, astfel cum a stabilit în jurisprudența sa, în acord cu cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, că principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, iar un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod rațional și obiectiv.

Curtea Constituțională a reținut că dispozițiile art. 16¹ din Legea nr. 51/1995 instituie o condiție suplimentară pentru primirea în profesia de avocat, profesie liberală, a persoanelor care au atins o anumită vârstă și care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege pentru a fi primite în profesia de avocat, și anume de a solicita aceasta cu cel puțin 5 ani înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare în sistemul de pensii și asigurări sociale din care fac parte. Curtea constată că această condiție suplimentară are în vedere, în mod exclusiv, un criteriu de vârstă, criteriu care, în cazul de față, nu poate constitui o justificare obiectivă și rațională cu privire la diferența de tratament juridic la care este supusă o anumită categorie de persoane. În acest context, aplicarea unui astfel de criteriu încălca principiul egalității consacrat de textul art. 16 alin. 1 din Constituție, chiar dacă art. 4 alin. 2 din Constituție nu include în mod expres vârsta în cadrul principiilor de

⁷⁷ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 598 din 11 iulie 2006.

⁷⁸ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 16¹ din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată în M.Of., Partea I, nr. 113 din 6 martie 2001, text introdus prin Legea nr. 255/2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 559

din 23 iunie 2004. Textul legal criticat are următorul cuprins: "Persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru a fi primită în profesia de avocat poate solicita aceasta cu cel puțin 5 ani înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare în sistemul de pensii și asigurări sociale din care face parte".

nediscriminare. De altfel, enumerarea cuprinsă în art. 4 alin. 2 din Constituție are un caracter enunțiativ și nicidecum unul limitativ, având în vedere dispozițiile art. 20 alin. 1 din Constituție raportate la art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și ale art. 2 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, potrivit căroră exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute să fie asigurată fără nici o discriminare ce ar putea rezulta din “orice altă situație” pe lângă criteriile de nediscriminare expres enumerate.

Curtea Constituțională a constatat că, deși instituirea unor condiții pentru primirea în profesia de avocat reprezintă opțiunea legiuitorului, astfel de condiții nu pot fi impuse cu scopul de a discrimina o anumită categorie de persoane - a persoanelor deja pensionate pentru limită de vârstă sau a celor care au mai puțin de 5 ani până la împlinirea vârstei de pensionare - în raport cu celelalte categorii de persoane, fără a exista vreo justificare rațională și obiectivă.

De altfel, în sensul celor de mai sus, Curtea de Justiție a Comunităților Europene, prin hotărârea din 22 noiembrie 2005, pronunțată în cauza *W. Mangold c. R. Helm*, referitor la stabilirea unui criteriu de vârstă în materia încheierii contractelor de muncă, a statuat că “o [...] legislație,

care reține vârsta muncitorului ca unic criteriu de aplicare a unui contract de muncă cu durată determinată, fără să se fi demonstrat că fixarea unui prag de vârstă [...] este în mod obiectiv necesară pentru atingerea unui obiectiv de inserție profesională [...], trebuie să fie considerată ca depășind cadrul potrivit și necesar pentru a atinge obiectivul urmărit”.

Cum lesne se poate observa, deși nu se invoca jurisprudența CJCE, instanța de contencios constituțional a folosit în motivare o soluție a instanței europene.

Prin **decizia nr. 568/2006**⁷⁹, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 12, 13 și 22 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și ale art. 32 și 33 din Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, excepție ridicată de M.A. în dosarul nr. 3139/COM/2005 al Curții de Apel Pitești - Secția comercială și de contencios administrativ.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, se susținea că textele de lege criticate contravin, în ordinea invocării lor, art. 31 alin. 1, 2 și 3, art. 52 alin. 1 și 2, art. 53 alin. 1 și 2, art. 21 alin. 2 și 3, art. 126 alin. 6 și art. 148 alin. 2 și 4 din Constituție, precum cap. 2 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, referitor la libertatea de informare. Astfel⁸⁰: art. 12 din

⁷⁹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 890 din 1 noiembrie 2006.

⁸⁰ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 12, 13 și 22 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, precum și ale art. 32 și 33 din Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate.

Art. 12, 13 și 22 din Legea nr. 544/2001 prevăd: - art. 12: “(1) Se exceptează de la

accesul liber al cetățenilor, prevăzut la art. 1, următoarele informații: a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii; b) informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă

Legea nr. 544/2001, care exceptează unele categorii de informații de la accesul liber al cetățenilor, încalcă art. 53 alin. 2 din Constituție, întrucât principiul proporționalității consacrat de acest text impune ca restrângerea

dreptului să fie determinată de existența unui pericol iminent în aprecierea căruia interesul public este prioritar, precum și Recomandarea (2002)² privind accesul la documente oficiale adoptată de Comitetul de

publicitatea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare; f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces; g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor. (2) Răspunderea pentru aplicarea măsurilor de protejare a informațiilor aparținând categoriilor prevăzute la alin. 1 revine persoanelor și autorităților publice care dețin astfel de informații, precum și instituțiilor publice abilitate prin lege să asigure securitatea informațiilor.”;

- art. 13: “Informațiile care favorizează sau ascund încălcarea legii de către o autoritate sau o instituție publică nu pot fi incluse în categoria informațiilor clasificate și constituie informații de interes public.”;

- art. 22: “(1) În cazul în care o persoană se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute în prezenta lege, aceasta poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice. Plângerea se face în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut la art. 7. (2) Instanța poate obliga autoritatea sau instituția publică să furnizeze informațiile de interes public solicitate și să plătească daune morale și/sau patrimoniale. (3) Hotărârea tribunalului este supusă recursului. (4) Decizia Curții de apel este definitivă și irevocabilă. (5) Atât plângerea, cât și apelul se judecă în instanță în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.”

Art. 32 și 33 din Legea nr. 182/2002 dispun:

- art. 32: “Conducătorii autorităților și instituțiilor publice, ai agenților economici cu

capital integral sau parțial de stat și ai altor persoane juridice de drept public ori privat sunt obligați să stabilească informațiile care constituie secrete de serviciu și regulile de protecție a acestora, să coordoneze activitatea și să controleze măsurile privitoare la păstrarea secretului de serviciu, potrivit competențelor, în conformitate cu normele stabilite prin hotărâre a Guvernului.”;

- art. 33: “Este interzisă clasificarea ca secrete de serviciu a informațiilor care, prin natura sau conținutul lor, sunt destinate să asigure informarea cetățenilor asupra unor probleme de interes public sau personal, pentru favorizarea ori acoperirea eludării legii sau obstrucționarea justiției.”

Autorul excepției susține că textele de lege criticate contravin, în ordinea invocării lor, prevederilor constituționale ale: art. 31 alin. 1, 2 și 3, privind dreptul persoanei la informațiile de interes public și obligația autorităților publice de a asigura informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal; art. 52 alin. 1 și 2, referitor la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică într-un drept al său ori într-un interes legitim exercitat în condițiile și limitele stabilite prin lege organică; art. 53 alin. 1 și 2, privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți; art. 21 alin. 2 și 3, care consacră accesul liber la justiție și dreptul părților la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil; art. 126 alin. 2, potrivit căruia competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege, și art. 148 alin. 2 și 4, care dispun în legătură cu prioritatea reglementărilor comunitare, ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană, față de dispozițiile contrare din legile interne și garantarea aducerii lor la îndeplinire de către autorități. În sensul acestor din urmă dispoziții constituționale este invocată și încălcarea cap. 2 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, referitor la libertatea de informare, precum și Recomandarea (2002)² privind accesul la documente oficiale adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei.

Miniștrii al Consiliului Europei, care stabilește că limitările trebuie să fie clar prevăzute de lege, necesare într-o societate democratică și necesare scopului pe care îl protejează; art. 22 din aceeași lege îngrădește accesul liber la justiție, întrucât caracterul secret al informațiilor de interes public duce la imposibilitatea de a cere instanței de judecată anularea actului administrativ, ceea ce încalcă și art. 52 din Constituție, iar deținătorul informației este cel care “trebuie să dovedească motivele pentru care o anumită informație este considerată secretă sau din orice motiv scoasă din sfera publică și că o astfel de justificare există la data soluționării cauzei”; art. 13 din Legea nr. 544/2001, cât și art. 32 și 33 din Legea nr. 182/2002 stabilesc informațiile ce nu pot fi incluse în categoria informațiilor clasificate, “însă lipsește un text de lege expres care să acorde judecătorilor dreptul de a verifica documentația și motivele pe baza cărora o informație este catalogată ca secretă, precum și dreptul de a decide încetarea caracterului secret al unei informații”; “ambele legi prevăd posibilitatea pentru conducătorul instituției publice să clasifice după bunul plac informațiile fără a fi supus controlului judiciar”, deși dreptul la informație prevăzut de acquis-ul comunitar și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene are caracter obligatoriu și este prioritar.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea Constituțională a reținut că o altă critică consta în susținerea privind încălcarea Recomandării (2002)² privind accesul la documente oficiale adoptată de Comitetul de Miniștrii al Consiliului Europei, precum și încălcarea cap. 2 (în realitate Titlul I - Articolul II-71) din Carta Drepturilor Fundamentale a

Uniunii Europene, referitor la libertatea de informare.

Și cu privire la aceste susțineri Curtea Constituțională constată că sunt neîntemeiate. Pentru a aplica dispozițiile prevăzute de art. 148 din Constituție trebuie ca procesul de aderare a României la Uniunea Europeană să fie încheiat, astfel că la data pronunțării prezentei decizii nu poate fi analizată eventuala contradicție între textele de lege criticate și prevederile documentelor internaționale menționate.

Curtea Constituțională realizează o confuzie monumentală, deoarece recomandările Consiliului Europei nu sunt reglementări comunitare, iar art. 148 alin. 2 din Constituție privește integrarea în Uniunea Europeană: “Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate fata de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”.

Consiliul Europei este cea mai veche organizație politică din Europa, fiind fondat la 5 mai 1949 și distinct de Uniunea Europeană, deși toate statele membre ale Uniunii sunt și membre ale Consiliului Europei. Obiectivul principal al acestuia este realizarea unei unități mai strânse între statele membre pentru protejarea drepturilor omului, a libertăților fundamentale și a statului de drept.

Instituțiile Uniunii Europene, o entitate politică, socială și economică, compusă din 27 țări europene - Parlamentul European (ales de popoarele statelor membre), Consiliul Uniunii Europene (reprezentând guvernele statelor membre), Comisia Euro-

peană (executivul și organismul cu drept de a iniția legislație), Curtea de Justiție a Uniunii Europene (care asigură compatibilitatea cu dreptul comunitar), Curtea de Conturi Europeană (responsabilă de controlul folosirii fondurilor comunitare) reprezintă o ordine distinctă de Consiliul European, împotriva a ceea ce susține, în vădită necunoaștere, Curtea Constituțională din România.

Prin **decizia nr. 230/2007**⁸¹, Curtea Constituțională a constatat că Legea pentru protejarea operatorilor economici care au ca obiect de activitate exploatarea și prelucrarea lemnului din zonele forestiere afectate de doborâturi de vânt și de alte calamități naturale este neconstituțională.

Prin sesizarea formulată, au fost criticate pentru neconstituționalitate dispozițiile Legii pentru protejarea operatorilor economici care au ca obiect de activitate exploatarea și prelucrarea lemnului din zonele forestiere afectate de doborâturi de vânt și de alte calamități naturale.

Autorii sesizării consideră că, prin adoptarea dispozițiilor de lege menționate, sunt încălcate *dispozițiile art. 81 și 82 din Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a altor acte conexe, precum și dispozițiile Regulamentului Consiliului (CE) nr. 1/2003 din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a regulilor de concurență prevăzute la art. 81 și 82 din tratat.*

Analizând sesizarea, Curtea a reținut că legea criticată reglementează

măsuri ce se referă la vânzarea și exploatarea masei lemnoase rezultate în urma calamităților naturale de către operatorii economici cu sediul pe teritoriul administrativ al zonei afectate de calamitate. Astfel, potrivit art. 2 alin. 1 din lege, “vânzarea masei lemnoase neexploatăată rezultată în urma producerii doborâturii de vânt și de alte calamități naturale, sau exploatarea acesteia, după caz, se realizează prin licitație publică la care au dreptul de participare numai operatorii economici care au sediul pe teritoriul administrativ al zonei afectate de calamitate.”

Curtea a observat că legea permite, prin excepția prevăzută în alin. 2 al aceluiași articol, participarea la licitație și a altor operatori economici ale căror sedii se află în alte zone, doar dacă la licitația anunțată nu s-au înscris cel puțin 2 operatori cu sediul pe teritoriul zonei afectate de calamitate.

Curtea a constatat că, într-adevăr, instituirea unui regim special pentru exploatarea și valorificarea masei lemnoase din zonele calamitate aduce atingere prevederilor constituționale ale art. 135 alin. 2 lit. a, prin care se instituie obligația statului de a asigura libertatea comerțului, protecția concurenței loiale și crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție.

Libertatea comerțului apare ca fiind o cerință fundamentală a economiei de piață, care se concretizează în participarea neîngrădită a comercianților la schimburile de mărfuri și servicii. În cauza de față este vorba despre valorificarea masei lemnoase rezultate în urma calamităților naturale.

⁸¹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 236 din 5 aprilie 2007.

Totodată, concurența presupune o confruntare loială între comercianții care acționează pe același segment de piață și oferă consumatorilor produse similare.

În scopul creării cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, statul trebuie să susțină o politică concurențială corectă, aceasta jucând un rol esențial în facilitarea liberei circulații a mărfurilor, în stimularea inițiativei participanților la activitatea de comerț, realizând și funcția de garanție a unei economii de piață.

De asemenea, Curtea Constituțională a constatat că, prin legea criticată, sunt afectate regulile concurențiale, prin sprijinirea discriminatorie a anumitor operatori economici, ceea ce duce la lipsa concurenței loiale. Astfel, limitarea exploatării și valorificării masei lemnoase numai de către agenții economici locali are un caracter discriminatoriu prin stabilirea ca unic criteriu de acces pe piață a sediului acestora. Un asemenea criteriu apare ca fiind lipsit de obiectivitate, ceea ce face ca actul prin care se reglementează exploatarea și valorificarea masei lemnoase să nu se aplice tuturor comercianților care au același obiect de activitate.

Chiar dacă s-ar considera că exploatarea și valorificarea masei lemnoase numai de către societățile comerciale aflate pe teritoriul afectat ar asigura dezvoltarea zonelor forestiere respective, precum și folosirea eficientă a forței de muncă pe plan local, acestea nu justifică tratamentul juridic restrictiv și măsurile de protecție acordate prin excluderea agenților economici din afara perimetrului în care au avut loc calamitățile naturale.

În fine, întrucât, potrivit argumentelor expuse, Legea pentru protejarea operatorilor economici care au ca obiect de activitate exploatarea și prelucrarea lemnului din zonele forestiere afectate de doborâturi de vânt și de alte calamități naturale este neconstituțională, analizarea celorlalte motive invocate de autorii sesizării este irelevantă.

Curtea Constituțională nu s-a pronunțat cu privire la dispozițiile art. 81 și 82 din Tratatul de la Amsterdam de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană, a tratatelor de instituire a Comunităților Europene și a altor acte conexe, precum și dispozițiile Regulamentului Consiliului (CE) nr. 1/2003 din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a regulilor de concurență prevăzute la art. 81 și 82 din tratat.

Prin **decizia nr. 502/2007**, Curtea Constituțională⁸² a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor O.U.G. nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență, excepție ridicată de S.C. "C." S.R.L. din Focșani în dosarele nr. 1915/91/2006 și nr. 12/91/2005 ale Tribunalului Vrancea - Secția comercială și de contencios administrativ fiscal.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul a susținut, în esență, că prevederile O.U.G. nr. 86/2006 contravin dispozițiilor art. 115 din Constituție. S-a menționat că nu a existat o lege specială de abilitare a Guvernului de a emite ordonanțe de urgență în domeniile la care actul normativ vizat se referă. Nu a existat nicio situație extraordinară care să impună urgența reglementării. Niciunul

⁸² Publicată în M.Of., Partea I, nr. 395 din 12 iunie 2007.

dintre argumentele cuprinse în preambulul ordonanței nu motivează caracterul urgent al acesteia. De asemenea, autorul excepției a susținut că dispozițiile O.U.G. nr. 86/2006 ar fi contrare și prevederilor art. 45 din Constituție, întrucât i se “îngrădește libertatea de practician, fără nici o justificare necesară și proporțională în cadrul unei societăți democratice”.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că necesitatea reglementării pe calea ordonanței de urgență este justificată și explicată în preambulul ordonanței de urgență. Astfel, sunt enumerate elementele situației extraordinare ale adoptării unei asemenea ordonanțe, constând în aceea că, “în absența unei reglementări adaptate a profesiei de practician în insolvență, aplicarea noilor prevederi ale Legii nr. 85/2006 privind procedura insolvenței este extrem de dificilă”, în “necesitatea creării, într-un termen cât mai scurt, a cadrului legal care să permită actualei Uniuni a Practicienilor în Reorganizare și Lichidare să preia și să gestioneze în mod transparent fondul de lichidare”,

de asemenea “că amendarea reglementării profesiei de practician se impune cu stringență în noul context de liberalizare a legislației comunitare în materia liberei circulații a serviciilor (Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. L 255 din 30 septembrie 2005, p. 0022-0142)”. Prin urmare, prin O.U.G. nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență au fost adoptate unele măsuri a căror urgență a fost justificată, aceasta fiind emisă cu respectarea condițiilor impuse de prevederile constituționale ale art. 115 alin. 4.

Prin **decizia nr. 558/2007**⁸³, Curtea Constituțională a respins, ca fiind neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 lit. a din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate⁸⁴, excepție ridicată, din oficiu, de Tribunalul Călărași - Secția civilă în dosarul nr. 1508/116/2006 și a

⁸³ Publicată în M.Of. , Partea I, nr. 464 din 10 iulie 2007.

⁸⁴ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 38 și art. 52 din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, publicată în M.Of., Partea I, nr. 682 din 29 iulie 2005, rectificată în M.Of., Partea I, nr. 316 din 7 aprilie 2006, cu modificările și completările ulterioare.

Textele de lege criticate au următorul cuprins:

- Art. 38: “Restrângerea exercitării dreptului la liberă circulație în străinătate a cetățenilor români poate fi dispusă pentru o perioadă de cel mult 3 ani numai în condițiile și cu privire la următoarele categorii de persoane:

a) cu privire la persoana care a fost returnată dintr-un stat în baza unui acord de

readmisie încheiat între România și acel stat;

b) cu privire la persoana a cărei prezență pe teritoriul unui stat, prin activitatea pe care o desfășoară sau ar urma să o desfășoare, ar aduce atingere gravă intereselor României sau, după caz, relațiilor bilaterale dintre România și acel stat.”;

- Art. 52: “Până la data aderării României la Uniunea Europeană, în cazul returnării unui cetățean român în baza unui acord de readmisie încheiat între România și un stat membru al Uniunii Europene, măsura restrângerii dreptului la liberă circulație în străinătate, instituită în condițiile art. 38, trebuie să se refere la teritoriile tuturor acestor state, cu excepția celor cu privire la care persoana în cauză face dovada că are drept de intrare.”

respins, ca fiind inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 lit. b și art. 52 din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, excepție ridicată de același autor în același dosar.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, instanța de judecată a susținut că dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 25, deoarece îngrădesc dreptul la liberă circulație în Europa. De asemenea, aceste texte de lege sunt în *“neconcordanță cu dispozițiile art. 7 alin. 1, art. II - 45 și art. III - 18 alin. 1 din Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa”*.

Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 lit. a din Legea nr. 248/2005, raportate la prevederile constituționale ale art. 25, Curtea a constatat că acestea au mai făcut obiectul controlului de constituționalitate⁸⁵.

Cât privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 lit. b din Legea nr. 248/2005, Curtea a constatat că aceasta este inadmisibilă, întrucât textul de lege criticat nu are legătură cu soluționarea cauzei. Astfel, Curtea a reținut că obiectul litigiului în care a fost ridicată excepția îl constituie o acțiune prin care se solicită restrângerea exercitării dreptului la liberă circulație în statele membre ale Uniunii Europene cu privire la o persoană care a fost returnată în baza unui acord de

readmisie, ipoteza prevăzută de lit. a) a art. 38 din lege. Dispozițiile lit. b) al aceluiași articol de lege se referă la restrângerea exercitării dreptului la liberă circulație în străinătate a unei persoane a cărei prezență pe teritoriul aceluși stat ar aduce atingere gravă intereselor României sau relațiilor bilaterale, prin activitatea desfășurată, nu au legătură cu speța dedusă judecării.

De aceea, având în vedere prevederile art. 29 alin. 1 coroborate cu cele ale alin. 6 al aceluiași articol din Legea nr. 47/1992, excepția de neconstituționalitate a art. 38 lit. b din Legea nr. 248/2005 este inadmisibilă.

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 52 din Legea nr. 248/2005, Curtea a constatat că este inadmisibilă, deoarece acest text de lege dispune cu privire la măsura restrângerii dreptului la liberă circulație, instituită în condițiile art. 38, anterior examinat, *“până la data aderării României la Uniunea Europeană”*. Or, prin Legea nr. 157/2005, publicată în M.Of., Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, România a ratificat Tratatul de aderare la Uniunea Europeană. Potrivit art. 4 alin. 2 din tratat, acesta a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2007, astfel că art. 52 din Legea nr. 248/2005 nu mai este aplicabil. Astfel, devin incidente prevederile art. 29 alin. 1 din Legea nr. 47/1992, potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra dispozițiilor din legi sau ordonanțe ale Guvernului în vigoare.

⁸⁵ Astfel, prin decizia nr. 291 din 22 martie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 302 din 7 mai 2007, decizia nr. 855 din 28 noiembrie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 31 din 17 ianuarie 2007 și decizia nr. 901 din 5 decembrie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 49 din 23 ianuarie 2007, Curtea a statuat că aceste dispoziții de

lege sunt constituționale.

Cele statuate în deciziile menționate își mențin valabilitatea și în această cauză, neintervenind elemente noi, de natură a determina o reconsiderare a jurisprudenței Curții Constituționale.

Totodată, Curtea a observat faptul că autorul excepției consideră că instanța de control constituțional este chemată să realizeze un control al concordanței dreptului intern cu dreptul european, pentru uniformizarea practicii judiciare în materie. În legătură cu acest aspect, Curtea Constituțională a remarcat faptul că instanțele de judecată sunt cele chemate să se adreseze Curții de Justiție a Comunităților Europene, în vederea asigurării aplicării efective și omogene a legislației comunitare.

Prin **decizia nr. 588/2007**⁸⁶, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 228 și art. II alin. 3 din Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului.

În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că prevederile art. I pct. 228 din Legea nr. 356/2006 încalcă dispozițiile constituționale ale art. 52 alin. 3 referitoare la răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare, prin aceea că instituie obligativitatea exercitării de către stat a acțiunii în regres. În opinia Avocatului Poporului, textul constituțional invocat “nu stabilește obligația statului, ci posibilitatea acestuia, ca, în cazul magistraților, să dispună de o acțiune în regres pentru a putea recupera prejudiciile cauzate statului, prin asumarea răspunderii patrimoniale a magistraților pentru erorile judiciare”. Tot astfel, art. 96 alin. 7 din Legea nr.

303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, în acord cu art. 52 alin. 3 din Constituție, reglementează posibilitatea, și nu obligația statului, de a recupera contravaloarea reparației acordate persoanei care a suferit din cauza unei erori judiciare, sens în care statul poate formula acțiune în regres împotriva judecătorului sau procurorului, în măsura în care respectiva eroare le este imputabilă acestora, fiind cauzată de exercitarea cu rea-credință sau gravă neglijență a funcției. Se mai susține că textul legal criticat nu conține criterii clare și precise pentru stabilirea relei-credințe sau a gravei neglijențe a magistratului și lasă loc subiectivismului și arbitrariului. De asemenea, din redactarea acestuia nu rezultă “dacă stabilirea relei-credințe sau a gravei neglijențe a magistratului se realizează în cadrul acțiunii în regres a statului sau pe calea unei acțiuni disciplinare sau penale, finalizată cu o hotărâre definitivă prin care să se rețină răspunderea disciplinară sau penală a acestuia”. Așa fiind, art. I pct. 228 din Legea nr. 356/2006 nu asigură, în opinia autorului excepției, garanțiile procesuale necesare angajării răspunderii magistraților, fiind în contradicție cu principiul independenței judecătorilor și supunerii lor numai legii.

În ceea ce privește art. II alin. 3 din Legea nr. 356/2006, care a modificat art. 99 lit. h din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, se susține că ar putea intra în contradicție cu dispozițiile constituționale ale art. 124 alin. 3 referitoare la independența judecătorilor, ale art. 126 alin. 1 referitoare la înfăptuirea justiției prin Înalta Curte de Casație și Justiție

⁸⁶ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 581 din 23 august 2007.

și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege și ale art. 129 privind folosirea căilor de atac “în condițiile în care instituirea răspunderii disciplinare a judecătorilor sau a procurorilor în cazul nerespectării normelor de procedură cu rea-credință sau din gravă neglijență ar aduce atingere înfăptuirii actului de justiție.” Se arată în acest sens că stabilirea situației în care judecătorul sau procurorul nu a respectat normele de procedură cu rea-credință sau gravă neglijență se realizează de către Consiliul Superior al Magistraturii, prin secțiile sale, pe calea unei acțiuni disciplinare. În acest fel se poate deschide calea unui control administrativ al hotărârilor judecătorești pronunțate. Or, potrivit art. 129 din Legea fundamentală, hotărârile judecătorești pot fi supuse doar controlului judecătoresc, fiind susceptibile de

desființare sau casare, în ipoteza nerespectării normelor de procedură, doar în căile de atac promovate de părți sau Ministerul Public, în condițiile legii. Pe cale de consecință, în măsura în care hotărârile judecătorești ar putea fi supuse unui alt tip de control de legalitate decât cel statuat de art. 129 din Constituție, prevederile art. II alin. 3 din Legea nr. 356/2006 contravin art. 124 alin. 2 din Legea fundamentală și principiului 1 pct. 2 lit. d *din Recomandarea nr. R(94) 12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre cu privire la independența, eficiența și rolul judecătorilor*⁸⁷.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea Constituțională a constatat că aceasta este neîntemeiată, pentru următoarele considerente:

⁸⁷ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. I pct. 228 și art. II alin. 3 din Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, publicată în M.Of., Partea I, nr. 677 din 7 august 2006, care au următorul conținut: Art. I pct. 228: “*Codul de procedură penală, republicat în M.Of., Partea I, nr. 78 din 30 aprilie 1997, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: [...] 228. Articolul 507 va avea următorul cuprins: «Acțiunea în regres Art. 507 - În cazul în care repararea pagubei a fost acordată potrivit art. 506, cât și în situația în care statul român a fost condamnat de către o instanță internațională, acțiunea în regres împotriva aceluia care, cu rea-credință sau din gravă neglijență, a provocat situația generatoare de daune, este obligatorie.»*”

Art. II alin. 3: “*Litera h) a articolului 99 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins: «h) exercitarea funcției, inclusiv nerespectarea normelor de procedură, cu rea-credință sau din gravă neglijență, dacă fapta nu constituie infracțiune;»*” În motivarea excepției se invocă prevederile

constituționale ale art. 52 alin. 3 referitoare la răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare, ale art. 124 alin. 3 privind independența judecătorilor, ale art. 126 alin. 1 referitoare la înfăptuirea justiției prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege și ale art. 129 privind folosirea căilor de atac. Se invocă, totodată, principiul I pct. 2 lit. d) din Recomandarea nr. (94)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind independența, eficiența și rolul judecătorilor, potrivit căruia “*în procesul decizional, judecătorii trebuie să fie independenți și să poată acționa fără nici un fel de restricție, influență subiectivă, presiuni, amenințări sau interferențe, directe sau indirecte. Legea trebuie să prevadă sancțiuni clare împotriva persoanelor care încearcă să influențeze deciziile judecătorilor în orice fel. În concluzie, judecătorii trebuie să decidă imparțial, în concordanță cu interpretarea faptelor și cu respectarea legilor aplicabile speței respective. Judecătorii nu trebuie să fie obligați să raporteze despre felul în care au soluționat un caz nici unei persoane din afara sistemului judiciar.*”

I. În ceea ce privește art. I pct. 228 din Legea nr. 356/2006, în mod contrar celor susținute de autorul excepției, acest text de lege dă expresie prevederilor constituționale ale art. 52 alin. 3, potrivit cărora *“Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.”* Astfel, în deplin acord cu normele constituționale invocate, art. 507 din Codul de procedură penală, astfel cum a fost modificat prin textul de lege criticat, stabilește obligația statului ca, în cazul condamnării sale de către o instanță internațională sau al reparării pagubei potrivit art. 506 din același cod, să exercite acțiunea în regres împotriva aceluia (așadar inclusiv împotriva magistraților) care, cu rea-credință sau din gravă neglijență, a provocat situația generatoare de daune. Prin urmare, nu orice încălcare a atribuțiilor specifice magistratului îndreptățește statul român să formuleze acțiune în regres. Chiar dacă repararea pagubei a fost acordată potrivit art. 506 din Codul de procedură penală sau dacă statul român a fost condamnat de o instanță internațională, magistratul este răspunzător numai atunci când și-a exercitat atribuțiile cu rea-credință sau gravă neglijență, provocând astfel situația generatoare de daune. Susținerea potrivit căreia norma constituțională ar reglementa numai posibilitatea, iar nu obligația statului de a exercita acțiunea în regres, nu poate fi reținută, întrucât aceasta se bazează pe o interpretare eronată a art. 52 alin. 3 din Legea fundamentală, text care nu distinge în sensul arătat de autorul excepției.

Nu poate fi reținută nici critica întemeiată pe compararea textului de lege ce face obiectul excepției cu dispozițiile art. 96 alin. 7 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Curtea a statuat în acest sens în jurisprudența sa, spre exemplu prin Decizia nr. 486 din 11 decembrie 2003, publicată în M.Of., Partea I, nr. 43 din 19 ianuarie 2004, că examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestuia cu dispozițiile constituționale pretins încălcate, iar nu compararea mai multor prevederi legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției. Procedându-se altfel, s-ar ajunge, inevitabil, la concluzia că, deși fiecare dintre dispozițiile legale este constituțională, numai coexistența lor ar pune în discuție constituționalitatea uneia dintre ele. În același sens, Curtea a mai reținut, de exemplu prin Decizia nr. 203 din 29 aprilie 2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 549 din 21 iunie 2004, că eventuala contradicție existentă între dispozițiile unor legi în vigoare nu intră sub incidența controlului de constituționalitate.

Cât privește criticile potrivit cărora art. I pct.228 din Legea nr. 356/2006 nu conține criterii clare și precise pentru stabilirea relei-credințe sau a gravei neglijențe a magistratului, respectiv nu prevede cadrul în care se poate determina existența uneia din cele două condiții imputabile magistratului, se constată că vizează aspecte ce excedează competenței Curții Constituționale. Aceasta întrucât, pe de o parte, interpretarea și aplicarea unitară a legii este, potrivit art. 126 alin. 3 din Legea fundamentală, atributul exclusiv al Înaltei Curți de Casație și Justiție iar, pe de altă parte, potrivit art. 2 alin. 3

din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională nu poate completa prevederea supusă controlului.

II. Art. II alin. 3 din Legea nr. 356/2006 a modificat art. 99 lit. h din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. În noua redactare, acest text de lege stabilește că reprezintă abatere disciplinară a magistratului exercitarea funcției, inclusiv nerespectarea normelor de procedură, cu rea-credință sau din gravă neglijență, dacă fapta nu constituie infracțiune. În opinia autorului excepției, câtă vreme stabilirea situației în care judecătorul sau procurorul nu a respectat normele de procedură cu rea-credință sau gravă neglijență se realizează de către Consiliul Superior al Magistraturii, prin secțiile sale, pe calea unei acțiuni disciplinare, se poate deschide calea unui control administrativ al hotărârilor judecătorești pronunțate, aducându-se astfel atingere înlăptuirii actului de justiție, independenței judecătorilor și normelor constituționale privind folosirea căilor de atac.

Curtea a constatat că și aceste critici sunt neîntemeiate, întrucât art. II alin. 3 din Legea nr. 356/2006 nu instituie o nouă cale de atac împotriva hotărârilor judecătorești. Astfel, de esența înlăptuirii actului de justiție este supunerea judecătorului în fața legii și, ca un corolar al acestei cerințe, respectarea normelor de procedură. Consiliul Superior al Magistraturii, în virtutea rolului său constituțional de garant al independenței justiției, îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, așadar și în situația nerespectării, de către aceștia, cu rea-credință sau din gravă neglijență, a normelor de procedură. Obiectul

judecății îl constituie însă numai abaterile disciplinare, așadar conduita magistraților, aspect ce nu poate fi interpretat ca având semnificația unui control administrativ al hotărârilor judecătorești pronunțate de aceștia. De altfel, și hotărârile pronunțate în materie disciplinară de Consiliul Superior al Magistraturii sunt supuse controlului judecătoresc, potrivit art. 133 alin. 7 raportat la art. 134 alin. 2 din Constituție.

Pentru aceleași considerente, nu pot fi reținute nici criticile formulate în raport cu Recomandarea nr. (94)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, adoptată în data de 13 octombrie 1994 la cea de-a 516-a întâlnire a secretarilor de stat. De altfel, Curtea a reținut că acest tip de acte comunitare reprezintă măsuri legale ce permit instituțiilor Uniunii Europene să-și prezinte punctele de vedere în fața statelor membre, fără ca acestea să fie obligate să se conformeze soluției propuse de administrația comunitară. Recomandările, spre deosebire de opinii, pot fi date și din proprie inițiativă, reprezentând astfel doar poziția instituției de la care emană, semnificația lor reală fiind de natură morală sau politică.

Curtea Constituțională realizează o nouă confuzie de neiertat între actele instituțiilor Consiliului Europei și cele ale Uniunii Europene.

Recomandarea nr. (94) 12 privește independența, eficiența și rolul judecătorilor, fiind emisă de Consiliul Miniștrilor, organism din cadrul Consiliului Europei.

Comitetul Miniștrilor reprezintă organismul de decizie al Consiliului Europei, alcătuit din miniștrii afacerilor externe ai celor 47 de state membre

sau din reprezentanții diplomatici permanenți la Strasbourg⁸⁸, în care, în condiții de egalitate, pot fi discutate demersurile naționale privind problemele cu care se confruntă societatea europeană, cât și forumul în care se elaborează răspunsurile europene la aceste provocări.

În cadrul Consiliului, o recomandare este un stadiu minim pe care statul-parte trebuie să îl îndeplinească într-un anumit domeniu, *un fel de politică publică ce trebuie însușită de statul membru și preluată în actele normative interne*.

Astfel de confuzii erau frecvente, în acea perioadă, mai ales în rapoartele de activitate pentru anul 2007 ale mai multor tribunale și curți de apel.

În bilanțul Tribunalului Olt se menționează: "S-a constatat astfel că hotărârile pronunțate de judecători îndeplinesc condițiile impuse de legiuitor la art. 261 și următoarele din Codul de procedură civilă, acestea fiind motivate în fapt și în drept, și nu de puține ori menționându-se dispozițiile *dreptului comunitar* cu referire la o serie de cazuri din jurisprudența *Curții Europene a Drepturilor Omului*"⁸⁹. În raportul de activitate pentru anul 2007 al Curții de Apel Pitești (nepublicat), la capitolul "Aplicarea directă a dreptului comunitar în activitatea judecătorilor instanței" se arată că "Aplicarea directă a *dreptului comunitar* constituie, după 1 ianuarie 2007, o necesitate a integrării sistemului judiciar românesc în cel comunitar. Prin urmare, judecătorii de la toate instanțele din circumscripție au

fost preocupați de aplicarea directă la spețele pe care le soluționează a dispozițiilor *Convenției Europene a Drepturilor Omului*. Sub acest aspect, primordială a fost preocuparea asigurării dreptului la un proces echitabil (art. 6 din Convenție) prin efectuarea procedurilor judiciare într-un termen rezonabil, dar și prin asigurarea tuturor garanțiilor procesuale, inclusiv a dreptului la apărare gratuită, atunci când mijloacele materiale nu-i permit angajarea unui apărător (art. 6 pct. 3 lit. c din Convenție). De fapt, *dispozițiile Convenției* au fost aplicate nu numai în domeniul penal, dar și în cel civil și comercial și întotdeauna când norma procedurală internă a fost în distonanță cu cea *comunitară* s-a aplicat aceasta din urmă exemplificând, astfel, folosirea interpretărilor atunci când una din părți nu cunoștea limba română".

În sfârșit, în Raportul de activitate pe anul 2007 al Tribunalului Gorj se menționează: „apreciem, prin prisma art. 6 paragraf 1 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului* coroborat cu art. 21 alin.3 din Constituția României, că în spețele cu care am fost investiți, în mod constant am avut în vedere noțiunea de termen rezonabil acreditată în *dreptul comunitar* și principiul celerității din legea română, scopul justițiabilului care se adresează instanței fiind valorificarea dreptului său într-un timp cât mai scurt și reluarea vieții obișnuite”⁹⁰.

În capitolul 3.8 din Raportul de activitate pentru anul 2007⁹¹, rezervat

⁸⁸ http://www.coe.int/T/CM/aboutCM_en.asp

⁸⁹ Raportul de bilanț pentru anul 2007 al Tribunalului Olt, disponibil pe portalul instanțelor

la <http://portal.just.ro/InstantaInformatiiPublice.aspx?idInstitutie=104>, p.p. 7

⁹⁰ <http://portal.just.ro/InstantaInformatiiStatistice.aspx?idInstitutie=95>.

aplicării directe a *dreptului comunitar* în activitatea judecătorilor din Curtea de Apel Târgu-Mureș, se arată că ”judecătorii fac trimitere în deciziile lor la diferite dispoziții legale europene precum și la soluțiile adoptate de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului*”.

În motivarea punctului său de vedere asupra excepției de neconstituționalitate⁹² a prevederilor art. 15 din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, art. 43 alin. 3 și art. 62 din Codul familiei și art. 2 alin. 1 și art. 7 alin. 2 din O.G. nr. 41/2003 privind dobândirea și schimbarea pe cale administrativă a numelor persoanelor fizice, excepție ridicată de I.A.B. în dosarul nr. 24704/245/2007, *Tribunalul Iași - Secția civilă* consideră că prevederile art. 15 din Legea nr. 272/2004 și ale art. 43 alin. 3 din Codul familiei nu conțin prevederi contrare dispozițiilor Constituției, instanțele având posibilitatea ca, în fiecare caz, să stabilească modalități concrete de exercitare a relațiilor personale între părintele divorțat și minor, ținându-se seama, prioritar, de interesul superior al copilului. În ceea ce privește susținerea potrivit căreia

prin Convenția asupra relațiilor personale care privesc copiii, adoptată la Strasbourg la 15 mai 2003, ratificată prin Legea nr. 87/2007, sunt instituite garanții sporite privind ocrotirea interesului copiilor față de cele consacrate de legislația internă, *instanța arată, evident în eroare asupra cadrului legal aplicabil, că judecătorul național, devenit, după data de 1 ianuarie 2007, judecător comunitar, este obligat să aplice direct dreptul comunitar, dacă constată incompatibilitatea dreptului național cu acesta, în virtutea efectului direct al dreptului comunitar și al supremației acestuia.*

Prin **decizia nr. 685/2007**⁹³, Curtea Constituțională a respins, ca fiind neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 lit. a din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate⁹⁴, excepție ridicată de I.G. în dosarul nr. 4656/30/2006 al Tribunalului Timiș - Secția civilă. A respins, ca fiind inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, excepție ridicată de același autor în același dosar al

⁹¹ <http://portal.just.ro/InstantaInformatii/Statistice.aspx?idInstitutie=43>.

⁹² Excepția a fost respinsă prin Decizia nr. 1290 din 8 octombrie 2009 pronunțată de Curtea Constituțională, publicată în M.Of., Partea I, nr. 788 din 19 noiembrie 2009

⁹³ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 711 din 22 octombrie 2007.

⁹⁴ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 38 lit.a și ale art. 52 din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, publicată în M.Of., Partea I, nr. 682 din 29 iulie 2005, cu următorul cuprins: - Art. 38 lit.a): “*Restrângerea exercitării dreptului la liberă circulație în străinătate a cetățenilor români poate*

fi dispusă pentru o perioadă de cel mult 3 ani numai în condițiile și cu privire la următoarele categorii de persoane: a) cu privire la persoana care a fost returnată dintr-un stat în baza unui acord de readmisie încheiat între România și acel stat.”; - Art. 52: “Până la data aderării României la Uniunea Europeană, în cazul returnării unui cetățean român în baza unui acord de readmisie încheiat între România și un stat membru al Uniunii Europene, măsura restrângerii dreptului la liberă circulație în străinătate, instituită în condițiile art. 38, trebuie să se refere la teritoriile tuturor acestor state, cu excepția celor cu privire la care persoana în cauză face dovada că are drept de intrare.”

aceleiași instanțe.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul a susținut că textul de lege criticat prin care se prevede posibilitatea restrângerii dreptului la libera circulație pentru categoria de persoane returnate în baza unor tratate internaționale de readmisie încalcă principiul constituțional consacrat de prevederile art. 25 din Constituție. Acest text de lege, coroborat cu art. 52 din aceeași lege, extinde restrângerea acestui drept cu privire la toate statele membre ale Uniunii Europene și se aplică numai unei categorii de persoane, cele returnate până la data aderării României, realizându-se, astfel, un tratament discriminatoriu aplicabil numai unui grup de cetățeni. De asemenea, autorul excepției arată că din prevederile art. 53 din Constituție rezultă cazurile în care poate avea loc restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, însă Legea nr. 248/2005 nu conține situațiile premisă care să genereze sau să impună o măsură restrictivă.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 38 lit. a din Legea nr. 248/2005 au mai făcut obiectul controlului de constituționalitate. Astfel, prin decizia nr. 855 din 28 noiembrie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 31 din 17 ianuarie 2007, și decizia nr. 901 din 5 decembrie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 49 din 23 ianuarie 2007, Curtea, respingând excepția, a statuat că aceste dispoziții sunt constituționale. În acest sens, în esență, s-a arătat că măsura dispusă prin art. 38 lit. a din Legea nr. 248/2005 se circumscrie situațiilor expres și limitativ prevăzute de art. 53 din Consti-

tuție, respectiv apărarea securității naționale și a ordinii publice, având în vedere că problema controlului migrației ilegale din România spre statele europene prezintă interes atât pe plan intern, cât și extern. Pentru aceste considerente, a fost elaborată Legea nr. 248/2005, care asigură implementarea atât a prevederilor constituționale, cât și a unor prevederi în materie din documente internaționale privind drepturile omului. Rațiunile care au stat la baza adoptării soluției anterioare își păstrează valabilitatea și în prezent, astfel încât aceasta se impune a fi menținută.

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 52 din lege, art. 52 dispune cu privire la măsura restrângerii dreptului la liberă circulație, instituită în condițiile art. 38, anterior examinat, *“până la data aderării României la Uniunea Europeană”*. Or, prin Legea nr. 157/2005, publicată în M.Of., Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, România a ratificat Tratatul de aderare la Uniunea Europeană. Potrivit art. 4 alin. 2 din tratat, acesta a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2007, astfel că la data redactării prezentei decizii art. 52 din Legea nr. 248/2005 nu mai este aplicabil. Așa fiind, devin incidente prevederile art. 29 alin. 1 din Legea nr. 47/1992, potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra dispozițiilor din legi sau ordonanțe ale Guvernului în vigoare.

Prin **decizia nr. 689/2007**⁹⁵ Curtea Constituțională⁹⁶ a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 36 alin. 1 din O.U.G. nr. 195/2002

⁹⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 717 din 23 octombrie 2007.

⁹⁶ Același raționament a fost însușit și prin

decizia nr. 1172/2007 a Curții Constituționale, publicată în M.Of., Partea I, nr. 54 din 23 ianuarie 2008.

privind circulația pe drumurile publice⁹⁷, excepție ridicată de G.M. în dosarul nr. 1072/279/2007 al Judecătoriei Piatra-Neamț.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia a susținut că, prin obligația impusă de textul de lege criticat, se încalcă dreptul persoanei de a dispune de ea însăși și aduce atingere vieții intime, private și de familie. Arată că are dreptul de a decide cu privire la propria sa viață, neputând fi forțat să o protejeze dincolo de voința sa. A susținut că îi este îngădită în mod nejustificat și libertatea de mișcare și de acțiune și că, prin refuzul de a purta centură de siguranță, nu este pusă în pericol nici siguranța publică, nici cea a circulației.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea a constatat că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 36 alin. 1 din O.U.G. nr. 195/2002 este neîntemeiată, pentru următoarele motive: Obligația instituită prin norma de lege criticată în sarcina conducătorilor de autovehicule și persoanelor care ocupă locuri prevăzute prin construcție cu centuri sau dispozitive de siguranță sau omologate de a le utiliza reprezintă măsuri de ordin legislativ menite să asigure protejarea vieții, sănătății și integrității fizice a persoanelor. Necesitatea impunerii unei astfel de obligații a fost dovedită de studii care au relevat că purtarea centurilor sau a dispozitivelor de siguranță reduce riscul producerii unor

accidente mortale sau cu consecințe grave pe drumurile publice.

Prin stabilirea unor reguli referitoare la circulația pe drumurile publice, inclusiv privind impunerea obligației criticate pentru neconstituționalitate în prezenta cauză, legiuitorul a urmărit, așa cum rezultă din art. 1 alin. 2 al O.U.G. nr. 195/2002, și "ocrotirea vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic sau aflate în zona drumului public, protecția drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor respective".

De altfel, *această obligație este în acord cu exigențele Uniunii Europene în materie, concretizate în prevederile Directivei Consiliului Uniunii Europene din 16 decembrie 1991, de apropiere a legislațiilor statelor membre privind utilizarea obligatorie a centurii de siguranță în vehiculele cu o capacitate mai mică de 3,5 tone* (publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene L 373/26 din 31 decembrie 1991). Consiliul Uniunii Europene a considerat util să adopte o asemenea directivă pentru motivul precizat chiar în preambulul acesteia, și anume "întrucât dreptul intern cu privire la utilizarea obligatorie a centurii de siguranță diferă în mod considerabil de la un stat membru la altul și, întrucât, prin urmare, trebuie să fie armonizată utilizarea obligatorie a acesteia (...) pentru a se asigura o mai mare siguranță utilizatorilor căilor rutiere". Reglementarea contestată prin prezenta excepție de

⁹⁷ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 36 alin. 1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 246 din 20 martie 2006, ordonanța fiind republicată în M.Of.,

Partea I, nr. 670 din 3 august 2006, care au următorul cuprins: "Conducătorii de autovehicule și persoanele care ocupă locuri prevăzute prin construcție cu centuri sau dispozitive de siguranță omologate trebuie să le poarte în timpul circulației pe drumurile publice, cu excepția cazurilor prevăzute în regulament."

neconstituționalitate este consecința obligației impuse statelor membre ale Uniunii Europene, prin dispozițiile art. 2 al directivei menționate, de a veghea ca șoferul și pasagerii care ocupă locurile în vehiculele aflate în circulație să poarte centura de siguranță.

Prin **decizia nr. 800/2007**⁹⁸, Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a Ordonanței Guvernului nr. 15/2002 privind introducerea tarifului de utilizare a rețelei de drumuri naționale din România, excepție ridicată de R.E.B. în dosarul nr. 176/210/2007 al Judecătoriai Chișineu-Criș.

În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată că "O.G. nr. 15/2002 este neconstituțională" deoarece transpune în legislația internă o directivă cu caracter de recomandare a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene, referitoare la taxarea vehiculelor grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri, pentru aplicarea căreia Parlamentul României a solicitat o perioadă de tranziție până la 31 decembrie 2011. Ca atare, această taxă este aplicabilă doar vehiculelor grele de marfă, fără a se putea extinde pentru mijloacele de

transport în comun cum sunt autobuzele, autocarele sau chiar autoturismele populației. Or, "statul român introduce o taxă pentru ceea ce nu există, fiindcă nu a creat o infrastructură rutieră", amenzile și sumele ilegale încasate de la contribuabili constituind surse pentru crearea acestei infrastructuri.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că *în motivarea ei nu se invocă încălcarea niciunui text din Constituție, deși instanța de judecată a solicitat aceasta*. Criticile formulate cuprind doar afirmații cu caracter general. Or, Curtea nu se poate substitui autorului excepției în ceea ce privește invocarea unui motiv de neconstituționalitate, întrucât astfel ar exercita din oficiu un control de constituționalitate, ceea ce este inadmisibil⁹⁹.

Prin **decizia nr. 1042/2007**¹⁰⁰, Curtea Constituțională a respinge excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 lit. f și j și ale art. 20 alin. 1 și 2 din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006¹⁰¹, excepție ridicată de S.C. "V.C." S.R.L. din Iași în dosarul nr. 3276/296/2007

⁹⁸ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 736 din 31 octombrie 2007

⁹⁹ În acest sens este și practica jurisdicțională a Curții, spre exemplu decizia nr. 338 din 18 iulie 1997, publicată în M.Of., Partea I, nr. 163 din 21 iulie 1997, și decizia nr. 392 din 15 octombrie 1997, publicată în M.Of., Partea I, nr. 299 din 4 noiembrie 1997.

¹⁰⁰ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 12 din 8 ianuarie 2008.

¹⁰¹ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 13 lit. f) și j) și ale art. 20 alin. 1 și 2 din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 646 din 26 iulie 2006.

Textele de lege criticate au următoarea redactare: - Art. 13 lit. f) și j): "(1) În vederea asigurării condițiilor de securitate și sănătate în muncă și pentru prevenirea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale, angajatorii au următoarele obligații: [...] f) să asigure și să controleze cunoașterea și aplicarea de către toți lucrătorii a măsurilor prevăzute în planul de prevenire și de protecție stabilit, precum și a prevederilor legale în domeniul securității și sănătății în muncă, prin lucrătorii desemnați, prin propria competență sau prin servicii externe; [...] j) să angajeze numai persoane care, în urma examenului medical și, după caz, a testării psihologice a aptitudinilor, corespund sarcinii de

al Judecătoria Satu Mare.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține, în esență, că textele de lege criticate sunt discriminatorii, întrucât creează obligații doar în sarcina angajatorului, deși raportul de muncă este sinalagmatic, presupunând drepturi și obligații pentru ambele părți. De asemenea, considera că, prin obligațiile pe care le creează, aceste prevederi de lege restrâng libertatea comerțului și aduc atingere dreptului la muncă. În sfârșit, arată că principiul constituțional al egalității de tratament și al nediscriminării este încălcat și "prin stipularea obligativității angajării numai de persoane care din punct de vedere medical sunt apte, care nu prezintă vreă formă de handicap".

Examinând excepția, Curtea a reținut că, prin adoptarea Legii nr. 319/2006, legiuitorul a intenționat să pună de acord legislația națională în materia securității și sănătății în muncă cu legislația europeană din același domeniu, *respectiv cu prevederile Directivei 89/391/CEE privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă*, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. L183 din 29 iunie 1989. Unul dintre obiectivele acestei legi a fost și acela de a îndepărta răspunderea salariaților în cazul nerespectării măsurilor de protecție a muncii, în

contradicție cu prevederile directivei ce prevăd ca unic răspunzător pentru aplicarea măsurilor în cadrul întreprinderii sau instituției este angajatorul.

Prevederile art. 13 lit. f și j și ale art. 20 alin. 1 și 2 din Legea nr. 319/2006 pun în aplicare tocmai acest obiectiv al legii, prin instituirea unor obligații în sarcina angajatorului de a asigura instruirea lucrătorilor și de a urmări respectarea normelor de securitate și sănătate în muncă, precum și de a angaja persoane care corespund sarcinii de muncă pe care urmează să o execute.

Analizând conformitatea acestor dispoziții de lege cu prevederile constituționale ce consacră egalitatea în drepturi, Curtea Constituțională a observat că autorul excepției pornește de la prezumția existenței unei egalități între angajator și angajat în ceea ce privește drepturile și obligațiile specifice raportului de muncă. Curtea constată însă că această prezumție face abstracție de faptul că cele două părți ale contractului de muncă fac parte din două categorii distincte, având fiecare drepturi și obligații specifice. Astfel, nu se poate susține că obligațiile ce îi incumbă angajatorului trebuie să fie însoțite în mod necesar de obligația identică a angajatului.

Dispozițiile constituționale privind egalitatea în drepturi au în vedere aplicarea unui tratament identic la situații identice, or, având în vedere

muncă pe care urmează să o execute și să asigure controlul medical periodic și, după caz, controlul psihologic periodic, ulterior angajării;"

- Art. 20 alin. 1 și 2: "(1) Angajatorul trebuie să asigure condiții pentru ca fiecare lucrător să primească o instruire suficientă și adecvată în domeniul securității și sănătății în muncă, în special sub formă de informații și instrucțiuni de lucru, specifice locului de muncă și postului său:

a) la angajare; b) la schimbarea locului de muncă sau la transfer; c) la introducerea unui nou echipament de muncă sau a unor modificări ale echipamentului existent; d) la introducerea oricărei noi tehnologii sau proceduri de lucru; e) la executarea unor lucrări speciale. (2) Instruirea prevăzută la alin. 1 trebuie să fie: a) adaptată evoluției riscurilor sau apariției unor noi riscuri; b) periodică și ori de câte ori este necesar."

cele reținute mai sus, Curtea constată că, în speță, tratamentul juridic diferențiat este pe deplin justificat de situația specifică a categoriilor de persoane cărora li se adresează norma legală.

În ceea ce privește susținerea autorului excepției potrivit căreia prevederile art. 13 lit. f și j și ale art. 20 alin. 1 și 2 din Legea nr. 319/2006 ar aduce o restrângere dreptului la muncă, Curtea reține că acest drept trebuie interpretat în ansamblul reglementărilor constituționale în materie care consacră, în art. 41 alin. 2, dreptul salariaților la măsuri de protecție socială, între care se numără și acelea privind securitatea și sănătatea acestora. Din această perspectivă, textele de lege criticate nu numai că nu contravin dispozițiilor art. 41 din Constituție, dar apar chiar ca o concretizare a acestui text constituțional.

Curtea nu a putut reține nici criticile referitoare la instituirea unor discriminări față de persoanele cu handicap, art. 13 lit. j din Legea nr. 319/2006 neprevăzând interdicția angajării acestora, ci doar obligația ca cei angajați să corespundă sarcinii de muncă pe care urmează să o execute, dispoziții ce urmăresc protejarea securității și sănătății în muncă a angajaților.

De altfel, Curtea a observat că, din perspectiva sa, angajatorul, care este nemulțumit de obligațiile pe care legea le instituie în sarcina sa în vederea protejării salariaților, nu justifică nici un interes în invocarea acestor din urmă aspecte de neconstituționalitate.

În sfârșit, analizând critica privind contrarietatea dintre prevederile ce constituie obiectul excepției și dispozițiile art. 45 și ale art. 135 alin. 1 și 2 lit. a din Constituție, Curtea a constatat că exercitarea unei activități economice nu poate face abstracție de obligațiile pe care legea le instituie în temeiul dispozițiilor constituționale. Astfel, înseși dispozițiile art. 45 din Constituție prevăd că garantarea accesului liber al persoanei la o activitate economică, a liberei inițiative și a exercitării acestora are loc doar în măsura în care acestea se manifestă în condițiile legii.

Prin **decizia nr. 425/2008**,¹⁰² Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. 1 și 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și ale art. II alin. 2 din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004¹⁰³, excepție ridicată de C.C.A.M. din Șimleul Silvaniei în dosarul nr. 501/33/2007 al Curții de Apel Târgu Mureș

¹⁰² Publicată în M.Of., Partea I, nr. 354 din 8 mai 2008

¹⁰³ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 4 alin. 1 și 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, modificate prin art. I pct. 5 din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007. De asemenea, obiectul excepției îl formează și prevederile art. II alin. 2) din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr.

554/2004. Textele de lege criticate au următoarea redactare:

- Art. 4 alin. 1 și 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004: "(1) Legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. În acest caz, instanța, constatând că de actul administrativ depinde soluționarea litigiului pe fond, sesizează, prin încheiere motivată, instanța de contencios administrativ competentă și suspendă cauza. Încheierea de sesizare a instanței de contencios administrativ

- Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal, din oficiu, în dosarul nr. 3702/57/2006 și de Curtea de Apel Brașov - Secția de contencios administrativ și fiscal, de asemenea, din oficiu, în dosarele sale nr. 1.391/CA/64/2007 și nr. 743/64/2007.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul excepției referitoare la dispozițiile art. 4 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 – C.C.A.M. din Șimleul Silvaniei – a susținut că aceste prevederi contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. 5, art. 15 alin. 2, art. 16 alin. 1, art. 21, art. 23 și ale art. 44. În esență, arată următoarele: textul de lege criticat nesocotește principiul neretroactivității legii, întrucât legalitatea actului administrativ poate fi cercetată oricând, indiferent de timpul scurs de la emiterea sa, ceea ce afectează securitatea raporturilor juridice stabilite până la momentul ridicării excepției de nelegalitate a acestuia; “instituirea dreptului nelimitat de a formula excepții de nelegalitate face imposibilă respectarea prevederilor privind echitatea și soluționarea

într-un termen rezonabil”; printre actele administrative ce pot fi anulate oricând se numără și “certIFICATELE DE CONSTATARE GENERATOARE DE DREPTURI DE PROPRIETATE”, fiind astfel încălcate prevederile art. 44 din Constituție privind garanțarea proprietății private; imposibilitatea de a ataca încheierea prin care s-a dispus suspendarea judecării cauzei este contrară “principiului fundamental al controlului judiciar, menit a garanta promovarea dreptății, a înlătura erorile judiciare”, îngrădind și accesul liber la justiție și încălcând dreptul părților la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal și Curtea de Apel Brașov - Secția de contencios administrativ și fiscal, care au invocat din oficiu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 alin. 1 și 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și art. II alin. 2 din Legea nr. 262/2007, au formulat critici de neconstituționalitate asemănătoare, privind încălcarea dispozițiilor constituționale ale art. 15 alin. 2 și art. 20 alin. 2, cu referire la art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și

nu este supusă niciunei căi de atac, iar încheierea prin care se respinge cererea de sesizare poate fi atacată odată cu fondul. Suspendarea cauzei nu se dispune în ipoteza în care instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de nelegalitate este instanța de contencios administrativ competentă să o soluționeze. (2) Instanța de contencios administrativ se pronunță, după procedura de urgență, în ședință publică, cu citarea părților și a emitentului. În cazul în care excepția de nelegalitate vizează un act administrativ unilateral emis anterior intrării în vigoare a prezentei legi, cauzele de nelegalitate urmează a fi analizate prin raportare la dispozițiile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.”;

- Art. II alin. 2 din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004: “(2) Dispozițiile referitoare la excepția de nelegalitate și la garanțiile procesuale prevăzute de Legea nr. 554/2004, cu modificările ulterioare, se aplică și cauzelor aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a prezentei legi. Excepția de nelegalitate poate fi invocată și pentru actele administrative unilaterale emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, în forma sa inițială, cauzele de nelegalitate urmând a fi analizate prin raportare la dispozițiile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.”

la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Comunităților Europene, precum și la art. 6 din Codul bunei administrații, aprobat prin Recomandarea CM/REC din 20 iunie 2007 a Consiliului de Miniștri al Uniunii Europene¹⁰⁴.

S-a susținut, în acest sens, că textele de lege criticate fac posibilă cenzurarea legalității unui act administrativ unilateral cu caracter individual emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, presupunând aplicarea retroactivă a prevederilor acestei legi în cazul unui raport juridic care s-a născut, și-a produs efectele și s-a consumat sub imperiul unei reglementări anterioare. Precizează că, astfel, este permisă “repunerea pe rolul instanțelor judecătorești, în mod repetitiv, fără limită în timp, a controlului de legalitate a unui act administrativ unilateral cu caracter individual, fie de către subiectul de drept determinat căruia i se adresează, fie de către terțe persoane, care însă au manifestat o atitudine pasivă prin neexercitarea în termenul legal, sub imperiul legii aplicabile, a acțiunii în anulare”. Apreciază că, prin posibilitatea atacării fără limită în timp a unui asemenea act, “se încalcă dreptul la un proces echitabil, cu componentele sale: dreptul la justiție și principiul securității raporturilor juridice”. În acest sens, precizează că, în “cauzele de tip *Brumărescu c. România*”, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut în mod constant că “prin neimpunerea unui termen înăuntrul căruia să poată fi exercitată acțiunea în anulare a unui

act, se încalcă principiul securității raporturilor juridice, iar posibilitatea de a anula, fără limită în timp, o hotărâre definitivă, obligatorie și executată, reprezintă o înfrângere a dreptului la justiție”. De asemenea, pentru aceleași motive susține că textele de lege criticate contravin și prevederilor art. 6 din Codul bunei administrații, potrivit cărora administrațiile publice nu pot lua măsuri retroactive, în afara excepțiilor legal justificate, și nu pot aduce atingere drepturilor câștigate și situațiilor juridice legal constituite, decât în împrejurări urgente de interes public. În plus, s-a arătat că, *în mod constant, Curtea de Justiție a Comunităților Europene a reținut, în ceea ce privește posibilitatea de invocare a excepției de nelegalitate a actelor instituțiilor comunitare, că, “atunci când partea îndreptățită să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act comunitar depășește termenul-limită pentru introducerea acestei acțiuni, trebuie să accepte faptul că i se va opune caracterul definitiv al actului respectiv și nu va mai putea solicita în instanță controlul de legalitate al actului respectiv nici chiar pe calea incidentă a excepției de nelegalitate”. În sfârșit, s-a arătat că, prin posibilitatea exercitării fără limită în timp a controlului de legalitate a unui act administrativ unilateral cu caracter individual emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 și după împlinirea termenului în care partea putea exercita acțiunea în anulare, poate avea drept consecință crearea unui “climat general de incertitudine și nesiguranță juridică”, așa cum a reținut*

¹⁰⁴ Evident, al Consiliului Europei (și nu al Uniunii Europene), este o eroare a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios

administrativ și fiscal și Curții de Apel Brașov - Secția de contencios administrativ și fiscal

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Păduraru c. României*, 2005, cu referire la o situație similară.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că este neîntemeiată și a respins-o, pentru următoarele considerente:

Excepția de nelegalitate, instituită prin art. 4 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, constituie un mijloc procedural prin care partea interesată poate contesta legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual de care partea adversă înțelege să se prevaleze pentru a-și demonstra pretențiile sau pentru a-și apăra ori valorifica un drept.

În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că, prin promovarea unei excepții de nelegalitate, oricând, fără limită în timp și indiferent de data emiterii actului administrativ, este afectată stabilitatea raporturilor juridice. Aceasta, deoarece poate fi desființat chiar și un act administrativ care a generat un raport juridic ale cărui efecte s-au produs și, eventual, s-au consumat, sub imperiul reglementărilor anterioare Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Cu privire la această susținere, Curtea reține că principiul stabilității raporturilor juridice, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, se deduce atât din prevederile art. 1 alin. 3, potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa.

Acest principiu al stabilității raporturilor juridice nu poate implica însă promovarea unui drept prin intermediul unei ilegalități. Obținerea sau apărarea

unui drept ori protejarea unui interes, chiar legitim, nu se poate fonda pe un act a cărui legalitate este îndoielnică și care nu ar putea fi dovedită altfel decât prin ridicarea excepției de nelegalitate. Contestarea pe cale incidentală a legalității, indiferent de data la care a fost emis actul administrativ, se justifică prin necesitatea exercitării unui control de legalitate fără de care soluția pronunțată de instanță riscă să fie fondată pe un act ilegal. Or, astfel ar fi zdruncinat însuși fundamentul statului de drept, căci ar fi posibil ca instanța de judecată să pronunțe, în numele legii, o hotărâre bazată pe un act încheiat cu încălcarea legii. Din această perspectivă, posibilitatea contestării legalității unui act administrativ unilateral cu caracter individual pe cale de excepție apare ca o modalitate de contracarare a efectelor principiului potrivit căruia *fraus omnia corrumpit*. Acesta este motivul pentru care nici nu a fost limitat în timp dreptul de a ridica o asemenea excepție.

De altfel, ideea pe care se întemeiază instituția excepției de nelegalitate se numără printre acele constante ale dreptului care au disciplinat gândirea juridică a sistemului de drept romano-germanic și care a fost consacrată prin *maxima quae temporalia sunt ad agendum perpetua sunt ad excipiendum*, a cărei semnificație este că cele ce sunt vremelnice pentru o acțiune juridică sunt permanente pentru constituirea excepției.

Tot cu referire la necesitatea asigurării stabilității raporturilor juridice, Curtea constată că atât prevederile art. 4 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cât și cele ale art. II alin. 2 din Legea nr. 262/2007 nu au caracter retroactiv, întrucât, deși excepția de nelegalitate poate fi

invocată și în ceea ce privește actele administrative emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, totuși, legalitatea acestora se examinează în funcție de condițiile de validitate prevăzute de reglementările cuprinse în actele normative care erau în vigoare la momentul emiterii actului contestat, iar nu prin raportare la Legea nr. 554/2004. În plus, textele de lege criticate conțin norme de procedură care sunt de imediată aplicare, fără a se putea reține, așadar, pretinsul caracter retroactiv.

Se mai susține în critica de neconstituționalitate și contradicția față de dispozițiile art. 16 alin. 1 și 2 din Constituție, arătându-se în acest sens că "cetățenii care fac uz de procedura prevăzută la art. 4 din lege sunt privilegiați, întrucât, după ce au pierdut termenul de decădere de un an în care puteau cere anularea actului administrativ, pot oricând solicita constatarea nelegalității acestuia". Curtea constată că nu poate fi reținută nici această critică. Interesul contestării legalității unui act administrativ unilateral cu caracter individual poate apărea în cadrul unei multitudini de litigii ale căror obiecte să aparțină unor materii diverse. De aceea, în practică este foarte posibil ca necesitatea examinării legalității unui asemenea act să se impună și după împlinirea termenului de exercitare a acțiunii în anularea actului. Din acest motiv, excepția de nelegalitate se constituie într-un mijloc eficient de apărare, justificat de înseși exigențele unui proces echitabil. Cum în materia contenciosului administrativ celeritatea este esențială, termenele de soluționare ale excepției de nelegalitate nu pot fi decât foarte scurte, așa că nu se poate reproșa derularea exagerată în

timp a procesului, cu consecința încălcării principiului soluționării cauzelor într-un termen rezonabil, prevăzut la art. 21 alin. 3 din Constituție.

În plus, textul de lege criticat este în acord și cu dispozițiile art. 126 alin. 6 din Legea fundamentală, care garantează controlul actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, întrucât prin intermediul excepției de nelegalitate chiar acest lucru se realizează în concret, prin extinderea posibilității controlului și asupra actelor a căror legalitate nu a fost contestată pe cale principală.

În ceea ce privește jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului (cauzele de tip *Brumărescu*) și a Curții de Justiție a Comunităților Europene, invocată, Curtea constată că aceasta nu este pertinentă în cauză. Excepția de nelegalitate privește un act administrativ unilateral cu caracter individual, emis cu încălcarea dispozițiilor imperative sau dispozitive ale legii, și nu o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, constitutivă de drepturi. Principiul securității juridice este periclitat în situația repunerii în discuție a unor raporturi juridice bazate pe acte juridice legale sau pe hotărâri judecătorești emise în numele legii, și nu atunci când este revizuit un act administrativ unilateral cu caracter individual emis contra legii. Prin urmare, procedura invocării excepției de nelegalitate nu este contrară, ci vine chiar în ideea restabilirii echității, justiției și legalității ce trebuie să stea la temelie tuturor raporturilor juridice dintr-un stat de drept, iar un astfel de mijloc procedural nu poate fi contrar exigențelor impuse de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind dreptul la un proces echitabil,

sub aspectul principiului securității raporturilor juridice și al dreptului la justiție.

Totodată, Curtea a constatat că prevederile art. 23, care consacră libertatea individuală, și ale art. 44 din Constituție, referitoare la dreptul de proprietate privată, invocate, nu au incidență în cauză. Nici art. 6 din Codul buneii administrații, aprobat prin Recomandarea CM/REC din 20 iunie 2007 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei, invocat, prin raportare la art. 20 alin. 1 din Constituție, de instanțele de judecată în motivarea excepției, nu este incident în cauză. Acesta este un act juridic european cu caracter de recomandare și nu face parte din pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte.

Prin **decizia nr. 426/2008**¹⁰⁵, Curtea Constituțională a respins¹⁰⁶ excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. 1 și 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și ale art. II alin. 2 și art. III din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004¹⁰⁷, excepție ridicată, din oficiu, de Curtea de Apel Brașov - Secția de

contencios administrativ și fiscal în dosarele nr. 214/F/CA/2006 și nr. 1.347/64/2007, de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal, din oficiu, în dosarul nr. 8683/1/2007 și, din oficiu, împreună cu S.C. "Z.I." S.R.L. din Arad, în dosarul nr. 10314/55/2006 al aceleiași instanțe și de Curtea de Apel Alba Iulia - Secția de contencios administrativ și fiscal, din oficiu, în dosarul nr. 1.468/57/2007.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, având un conținut asemănător, s-au susținut, în esență, următoarele:

Dispozițiile legale criticate, care permit invocarea excepției de nelegalitate și cu privire la actele administrative unilaterale cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, contravin principiului neretroactivității legii civile, consacrat de art. 15 alin. 2 din Constituție și principiului priorității aplicării reglementărilor internaționale, prevăzut de art. 20 alin. 2 din Legea fundamentală.

Astfel, în cazul unui raport juridic care s-a născut, și-a produs efectele și s-a consumat sub imperiul unei reglementări anterioare, se ajunge la

¹⁰⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 354 din 8 mai 2008.

¹⁰⁶ Același raționament a fost invocat în *decizia nr. 702/2008* a Curții Constituționale, publicată în M.Of., Partea I, nr. 528 din 14 iulie 2008

¹⁰⁷ Art. II alin. 2 și art. III din Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004: "(2) Dispozițiile referitoare la excepția de nelegalitate și la garanțiile procesuale prevăzute de Legea nr. 554/2004, cu modificările ulterioare, se aplică și cauzelor aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a prezentei legi. Excepția de

nelegalitate poate fi invocată și pentru actele administrative unilaterale emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, în forma sa inițială, cauzele de nelegalitate urmând a fi analizate prin raportare la dispozițiile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.

Art. III. - Hotărârile judecătorești pronunțate în baza Legii nr. 554/2004, rămase definitive și irevocabile fără soluționarea pe fond a excepției de nelegalitate, care a fost respinsă ca inadmisibilă, pot forma obiectul unei cereri de revizuire, care se poate introduce în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi."

aplicarea retroactivă a dispozițiilor Legii nr. 554/2004, deoarece la data emiterii actului administrativ atacat cu excepția de nelegalitate, această cale de atac nu era reglementată, părțile implicate având posibilitatea să solicite instanței de contencios administrativ cenzurarea acestuia în cadrul unei acțiuni în anulare, exercitată însă în condițiile legale în vigoare la data emiterii actului, referitoare la procedura de judecată - părți, termene, condiții, efecte.

Sub imperiul prevederilor legale criticate, părțile interesate au posibilitatea de a solicita instanțelor judecătorești, în mod repetitiv și nelimitat în timp, controlul de legalitate a acestui act. De această nouă cale de atac beneficiază și cei care au avut o atitudine pasivă față de posibilitatea de a exercita în termenul legal acțiunea în anulare împotriva aceluși act administrativ, potrivit dispozițiilor legale în vigoare la acea dată.

Efectele admiterii excepției de nelegalitate sunt aceleași cu efectele acțiunii în anulare, ceea ce, în condițiile mai sus arătate, contravine principiilor constituționale referitoare la neretroactivitatea legii civile și prioritatea aplicării reglementărilor internaționale, sub aspectul încălcării art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind dreptul la un proces echitabil.

De asemenea, această ipoteză contravine și practicii constante a Curții Europene a Drepturilor Omului (*cauze de tip Brumărescu*), a Curții de Justiție a Comunităților Europene de la Luxemburg (*cauzele C-216/82 - hotărârea din 27 septembrie 1983; C-188/92 -*

hotărârea din 9 martie 1994; C-241/95 - hotărârea din 30 ianuarie 2007 ș.a.), precum și principiilor statuate prin Codul bunei administrații, adoptat prin Recomandarea CM/REC din 20 iunie 2007 a Consiliului de Miniștri al Uniunii Europene¹⁰⁸ (anterior adoptării Legii nr. 262/2007). Acest din urmă act juridic european prevede expres că administrațiile publice nu pot lua măsuri retroactive, în afara excepțiilor legal justificate, și nu pot aduce atingere drepturilor câștigate și situațiilor juridice legal constituite decât în împrejurări urgente de interes public.

Curtea Europeană de la Strasbourg a statuat constant în practica sa că, "prin neimpunerea unui termen înăuntrul căruia să poată fi exercitată acțiunea în anulare a unui act, se încalcă principiul securității raporturilor juridice".

Instanța europeană de la Luxemburg a statuat același principiu, reținând, în ceea ce privește posibilitatea de invocare a excepției de nelegalitate cu privire la actele instituțiilor comunitare, că, atunci când partea îndreptățită să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act comunitar depășește termenul-limită pentru introducerea acestei acțiuni, trebuie să accepte faptul că i se va opune caracterul definitiv al actului respectiv și nu va mai putea solicita în instanță controlul de legalitate al aceluși act, nici chiar pe calea incidentală a excepției de nelegalitate.

Textele constituționale invocate sunt cele ale art. 15 alin. 2 privind principiul neretroactivității legii și ale art. 20 alin. 2 care consacră principiul priorității tratatelor privitoare la drepturile omului,

¹⁰⁸ Evident, al Consiliului Europei (și nu al Uniunii Europene), este vorba de o eroare a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de

contencios administrativ și fiscal și Curții de Apel Brașov - Secția de contencios administrativ și fiscal

la care România este parte, cu referire la art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, privind dreptul la un proces echitabil, sub aspectul principiului securității raporturilor juridice și al dreptului la justiție. De asemenea, au fost invocate și prevederile art. 6 din Codul bunei administrații, aprobat prin Recomandarea CM/REC din 20 iunie 2007 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei (și nu al Uniunii Europene), care prevăd expres că administrațiile publice nu pot lua măsuri retroactive, în afara excepțiilor legal justificate, și nu pot aduce atingere drepturilor câștigate și situațiilor juridice legal constituite decât în împrejurări urgente de interes public.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că aceasta este neîntemeiată și a respins-o, cu o motivare identică *deciziei nr. 425/2008*.

Prin **decizia nr. 530/2008**, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 44 lit. i din Legea nr. 119/1996 cu privire la actele de stare civilă și ale art. 4 alin. 2 lit. I din O.G. nr. 41/2003 privind dobândirea și schimbarea pe cale administrativă a numelor persoanelor

fizice¹⁰⁹, excepție ridicată, din oficiu, de Judecătoria Brașov în dosarul nr. 1723/197/2007.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut că dispozițiile de lege criticate, care impun existența unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile de încuviințare a schimbării sexului, contravin normelor constituționale invocate, întrucât "respectarea vieții private presupune dreptul de a întreține și de a stabili relații cu celelalte ființe umane, în special în domeniul afectiv pentru dezvoltarea și împlinirea propriei personalități în vederea stabilirii de relații afective, sexuale și sociale. Prin urmare, este o decizie personală privind viața sa privată, iar necesitatea cererii pronunțării justiției care ține de viața privată a persoanei nu poate fi considerată decât ca o imixtiune a justiției, cu încălcarea dreptului individual la viață privată".

Avocatul Poporului a considerat că prevederile de lege criticate sunt neconstituționale, fiind contrare dreptului fundamental la viața intimă, familială și privată. Astfel, condiționarea dreptului persoanei fizice de a dispune de ea însăși de obținerea încuviințării prealabile prin hotărâre judecătorească a schimbării sexului este contrară art. 26 din Constituție. În acest sens, este

¹⁰⁹ Obiectul excepției îl reprezintă prevederile art. 44 lit. i din Legea nr. 119/1996 cu privire la actele de stare civilă, publicată în M.Of., Partea I, nr. 282 din 11 noiembrie 1996, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 4 alin. 2 lit. I din O.G. nr. 41/2003 privind dobândirea și schimbarea pe cale administrativă a numelor persoanelor fizice, publicată în M.Of., Partea I, nr. 68 din 2 februarie 2003, aprobată cu modificări prin Legea nr. 323/2003, publicată în M.Of., Partea I, nr. 510 din 15 iulie 2003. Textele de lege criticate au următoarea redactare:

- Art. 44 lit. i) din Legea nr. 119/1996: "În actele de naștere și, atunci când este cazul, în

cele de căsătorie sau de deces se înscriu mențiuni cu privire la modificările intervenite în starea civilă a persoanei, în următoarele cazuri: [...] i) schimbarea sexului, după rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii judecătorești.;"

- Art. 4 alin. 2 lit. I din O.G. nr. 41/2003: "(2) Sunt considerate ca întemeiate cererile de schimbare a numelui în următoarele cazuri: [...] l) când persoanei i s-a încuviințat schimbarea sexului prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă și irevocabilă și solicită să poarte un prenume corespunzător, prezentând un act medico-legal din care să rezulte sexul acesteia."

invocată jurisprudența Curții Constituționale care a statuat că dreptul persoanei de a dispune de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri, trebuie să constituie obiect de ocrotire din partea autorităților. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că noțiunea de viață privată este o noțiune cu un conținut mai larg. Ea cuprinde integritatea fizică și morală a persoanei și uneori poate să înglobeze aspecte ale identității fizice și sociale ale unui individ. Elemente cum ar fi identificarea sexuală, numele, orientarea sexuală și viața sexuală țin de sfera protejată de art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Prin urmare, instituirea controlului judiciar în această materie contravine obligației autorităților publice de a respecta și a ocroti viața intimă, familială și privată, respectiv a dreptului persoanei de a dispune de ea însăși.

În plus, se consideră că ar fi necesară emiterea unui act normativ care să reglementeze această problemă care nu este abordată unitar în rândul statelor europene și care a făcut obiectul unor procese aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului și Curții de Justiție a Comunităților Europene, acestea pronunțându-se în favoarea căsătoriilor transsexualilor în conformitate cu noua lor identitate sexuală și în favoarea modificării actelor de stare civilă și a altor documente utilizate în viața de toate zilele ca urmare a unei operații de schimbare de sex. Este invocată, în sensul celor arătate mai sus, jurisprudența Curții Europene (cauzele *Christine Goodwin și Royaume Uni c. Marii Britanii*, cauza *K.B. contra Agenției Naționale pentru Serviciile de*

Sănătate și Secretarului de Stat pentru Sănătate din Marea Britanie, recurs prealabil, 7 ianuarie 2004).

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională nu a făcut aplicarea dreptului Uniunii Europene. Textele de lege criticate reglementează situația în care în actele de naștere și, atunci când este cazul, în cele de căsătorie sau de deces se înscriu mențiuni cu privire la modificările intervenite în starea civilă a persoanei, și anume când persoanei i s-a încuviințat schimbarea sexului prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă și solicită să poarte un prenume corespunzător, prezentând un act medico-legal din care să rezulte sexul acesteia. Autorul excepției consideră că prevederile de lege criticate contravin art. 22 alin. 1, art. 26 și art. 34 alin. 1 din Constituție, întrucât dreptul persoanei cu privire la schimbarea sexului este o decizie personală privind viața sa privată, pentru care nu este necesară o hotărâre judecătorească.

Analizând aceste critici, Curtea a constatat că ele sunt neîntemeiate. Mențiunile ce se înscriu în actele de stare civilă în temeiul unei hotărâri judecătorești țin exclusiv de natura juridică a acestor acte, precum și de statutul juridic al persoanei, având ca scop o corectă evidență a populației. Având în vedere acest regim al actelor de stare civilă, Curtea a reținut că încuviințarea schimbării sexului prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă este necesară pentru înscrierea mențiunilor referitoare la modificarea intervenită în starea civilă a persoanei, astfel că nu poate fi vorba de intervenția instanțelor judecătorești în viața intimă a unei persoane, așa cum susține autorul excepției, acesta rămânând să decidă asupra hotărârii

luate.

Așadar, schimbarea sexului constituie o opțiune a persoanei în cauză, cu efecte însă asupra statutului său social care ține de ordinea publică.

Prin **decizia nr. 547/2008**¹¹⁰, Curtea Constituțională¹¹¹ a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 9 alin. 1 din O.G. nr. 37/2007 privind stabilirea cadrului de aplicare a regulilor privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto și utilizarea aparatelor de înregistrare a activității acestora¹¹², excepție ridicată de S.C. "A.T." S.R.L. din Ovidiu în dosarul nr. 2.445/229/2007 al Judecătoriei Fetești și de S.C. "Ogutur" S.R.L. din Constanța în dosarul nr. 6223/312/2007 al Judecătoriei Slobozia.

În motivările excepției, având un conținut similar, s-au criticat textele de lege ce formează obiectul acesteia, întrucât atribuie calitatea de contravenient persoanei juridice operator de transport, deși "este mai mult decât evidentă persoana în sarcina căreia cade respectarea dispozițiilor legale, și anume conducătorul auto", multe dintre "atitudinile sancționabile prevăzute de actul normativ neputând fi adoptate de persoana juridică, societate comercială". Se arată că dispozițiile unuia

dintre actele comunitare care a stat la baza adoptării Ordonanței Guvernului nr. 37/2007, și anume cele ale art. 8 alin. 1 din Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului Uniunii Europene, prevăd că obligativitatea respectării perioadelor de repaus zilnic și săptămânal revine "în mod expres și singular" conducătorului auto, răspunderea întreprinderii de transport nefiind atrasă, conform art. 10 din același act normativ comunitar, decât pentru acele fapte ce pot fi imputate în mod direct acesteia sau reprezentanților săi legali. Autorii excepției au precizat că înțeleg să invoce dispozițiile art. 23 alin. 12 din Constituție, având în vedere similitudinea dintre răspunderea penală și cea contravențională, diferențiate doar de gradul de pericol social al faptei și de nivelul pedepselor aplicate. În ceea ce privește neconstituționalitatea prevederilor legale sus-menționate prin raportare la dispozițiile art. 45 din Constituție, autorul excepției apreciază că "prin aplicarea unei sancțiuni societății comerciale care nu are calitatea de contravenient se afectează, în mod nelegal, desfășurarea în condiții normale a activității persoanei juridice cu efecte directe asupra patrimoniului acesteia, care este diminuat în lipsa unui temei juridic".

¹¹⁰ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 430 din 9 iunie 2008.

¹¹¹ Același raționament a fost preluat în decizia nr. 1104/2008 a Curții Constituționale, publicată în M.Of., Partea I, nr. 778 din 20 noiembrie 2008.

¹¹² Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 9 alin. 1 din O.G. nr. 37/2007 privind stabilirea cadrului de aplicare a regulilor privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto și utilizarea aparatelor de

înregistrare a activității acestora, publicată în M.Of., Partea I, nr. 565 din 16 august 2007, aprobată cu modificări prin Legea nr. 371/2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 898 din 28 decembrie 2007. Textul de lege criticat stabilește sancțiunile aplicabile în cazul săvârșirii contravențiilor constând în încălcarea regulilor privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto și utilizarea aparatelor de înregistrare a activității acestora.

Autorii excepției au invocat și *dispozițiile art. 8 alin. 1 și art. 10 din Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului Uniunii Europene (CE) nr. 561/2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3.821/85 și (CE) nr. 2.135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3.820/85 al Consiliului*, publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, L102 11/04/2006 P.0001-0014. Art. 8 alin. 1 din actul menționat prevede următoarele: “Conducătorul respectă perioadele de repaus zilnic și săptămânal.” Art. 10 din același act cuprinde reguli referitoare la răspunderea întreprinderii de transport.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a reținut că dispozițiile criticate din O.G. nr. 37/2002 stabilesc contravențiile pentru încălcarea regulilor privind perioadele de conducere, precum și sancțiunile corespunzătoare acestora, sancțiuni ce constau în aplicarea unor amenzi întreprinderii sau operatorului de transport rutier.

Prin decizia nr. 683 din 11 septembrie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 712 din 22 octombrie 2007, Curtea Constituțională a constatat că “obligarea întreprinderii sau operatorului de transport la plata amenzii pentru o faptă săvârșită de către conducătorul auto [...] este o soluție legislativă justificată prin raportul de prepușenie existent între întreprinderea sau operatorul de transport rutier și conducătorul auto, angajat al acestuia, raport în virtutea căruia comitentul are obligația de a impune conducătorului auto utilizarea instrumentarului și documentelor prevăzute de lege. Totodată, întrucât

răspunderea comitentului este o răspundere pentru fapta altuia, acesta are la dispoziție o acțiune în regres împotriva prepusului”.

Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor constituționale ale art. 23 alin. 12, Curtea a constatat că această critică este neîntemeiată. Textul Legii fundamentale instituie principiul legalității pedepsei, făcând referire, în principal, la sancțiunile penale, întrucât art. 23 alin. 12 trebuie privit în contextul de ansamblu al reglementării sale; or, art. 23 vizează o serie de garanții a căror aplicabilitate este rezervată domeniului dreptului penal.

În ceea ce privește sancțiunile contravenționale, cu referire la răspunderea contravențională, sunt aplicabile garanțiile procesual civile, iar nu cele penale, aspect ce rezultă din prevederile art. 47 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, conform cărora dispozițiile acestei ordonanțe se completează cu cele ale Codului de procedură civilă.

De asemenea, Curtea a constatat că este neîntemeiată critica de neconstituționalitate privind încălcarea prevederilor art. 45 din Constituție, potrivit cărora accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora sunt garantate, în condițiile legii. Întreprinderea sau operatorul de transport rutier în activitatea căruia s-a constatat săvârșirea unei contravenții nu poate invoca principiul libertății economice, câtă vreme acesta nu a respectat prevederile legale.

În fine, Curtea a constatat că textele criticate *nu contravin nici Regulamentului nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului Uniunii Europene, invocat de autorii excepției. Dimpotrivă, îi dau substanță, concre-*

tizând, în spiritul voinței legiuitorului comunitar, prevederile mai generale cuprinse în acest regulament. Așadar, nimic nu împiedică statul să sancționeze întreprinderea pentru conduita necorespunzătoare a angajatului său, aceasta păstrându-și dreptul de regres împotriva celui care, în mod direct și nemijlocit, este răspunzător.

Din interpretarea acestei motivări, am putea considera că instanța constituțională se află într-o dilemă referitoare la alegerea pertinentei trimiterii către reglementarea europeană. Curtea își asumă verificarea raporturilor dintre reglementarea normei juridice interne (pretins neconstituționale) și o normă comunitară – fără ca în această situație să fim în prezența unui subiect special (cum este acela al drepturilor omului).

Prin **decizia nr. 604/2008**¹¹³, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 121 alin. 1 și 3 din Legea nr. 122/2006 privind azilul în România¹¹⁴, excepție ridicată de A.H.A. în dosarul nr. 8.328/302/2007 al Judecătoriei Sectorului 5

București - Secția a II-a civilă. A admis excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 121 alin. 2 din Legea nr. 122/2006 privind azilul în România, ridicată de același autor în același dosar, și a constatat că acestea sunt neconstituționale în măsura în care nu prevăd și posibilitatea ca plângerea să poată fi depusă și direct la instanța de judecată și nici posibilitatea depunerii plângerii și prin reprezentant. A respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 121 alin. 4, 5 și 6 din Legea nr. 122/2006 privind azilul în România.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut, în esență, că prevederile art. 121 din Legea nr. 122/2006 nu acordă solicitantului de azil posibilitatea reală de a ataca hotărârea Oficiului Român pentru Imigrări prin care i s-a respins accesul la procedura de azil și s-a dispus transferarea acestuia în statul membru responsabil. Prin conținutul textelor de lege criticate se stabilește că solicitantul are la dispoziție un termen de două zile pentru a depune, personal, plângere

¹¹³ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 469 din 25 iunie 2008.

¹¹⁴ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 121 din Legea nr. 122/2006 privind azilul în România, publicată în M.Of., Partea I, nr. 428 din 18 mai 2006, care au următorul conținut: "Art. 121. - Calea de atac (1) Împotriva hotărârii prevăzute la art. 120 alin. 3) se poate face plângere în termen de două zile de la data primirii dovezii de comunicare sau a documentului prin care se constată că solicitantul nu se mai află la ultima reședință declarată. Introducerea plângerii în termenul menționat nu suspendă executarea dispoziției de transfer în statul membru responsabil. (2) Plângerea se depune personal la Oficiul Național pentru Refugiați și va fi însoțită de copia de pe hotărârea de respingere a accesului la procedura de azil în România. (3) Plângerea este înaintată de

îndată judecătoriei în a cărei rază teritorială se află structura competentă a Oficiului Național pentru Refugiați care a emis hotărârea. (4) Instanța de judecată soluționează plângerea în termen de 5 zile și pronunță o hotărâre motivată prin care: a) respinge plângerea și menține hotărârea Oficiului Național pentru Refugiați; b) admite plângerea, anulează dispoziția de transfer în statul responsabil și dispune acordarea accesului la procedura de azil în România; (5) Hotărârea instanței este definitivă și irevocabilă. (6) În cazul în care prin hotărârea instanței de judecată se admite plângerea și se dispune acordarea accesului la procedura de azil națională, iar solicitantul de azil a fost deja transferat în statul membru responsabil, Oficiul Național pentru Refugiați va întreprinde demersurile necesare în vederea readmiterii solicitantului pe teritoriul României."

împotriva acestei hotărâri, iar introducerea plângerii în termenul menționat nu suspendă executarea dispoziției de transfer. Prin urmare, solicitantul nu beneficiază în mod efectiv de posibilitatea de a exercita calea de atac, în condițiile în care legea permite ca dispoziția de transfer să fie executată odată cu comunicarea hotărârii. Solicitantul este pus astfel în imposibilitatea de a exercita personal acest drept, precum și de a contacta o persoană pe care să o împuternicească pentru a introduce plângerea. În consecință, autorul excepției susține că prevederile legale criticate nu oferă solicitantului un drept efectiv la apărare și îl împiedică în același timp să se adreseze instanței pentru apărarea drepturilor sale.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a reținut că textele de lege criticate cuprind norme care reglementează exercitarea căii de atac împotriva hotărârii prin care Oficiului Român pentru Imigrări respinge accesul la procedura de azil în România și dispune transferul străinului în statul membru al Uniunii Europene responsabil cu examinarea cererii de azil depuse de un cetățean al unei țări terțe sau, dimpotrivă, acordă accesul la procedura de azil în România.

Curtea observă că, în conformitate cu dispozițiile art. 121 alin. 1, se prevede, pe de o parte, dreptul de a face plângere împotriva hotărârii Oficiului Român pentru Imigrări de respingere a accesului la procedura de azil în România și de dispunere a transferului străinului în statul responsabil cu examinarea cererii, iar pe de altă parte, potrivit alin. 2 al art. 121, se stabilește obligația de a depune plângerea personal, în condițiile în care intro-

ducerea acesteia în termenul prevăzut nu suspendă executarea dispoziției de transfer în statul membru responsabil.

Cum dispoziția de transfer devine executorie din momentul primirii dovezii de comunicare sau a documentului prin care se constată că solicitantul de azil nu se mai află la ultima reședință declarată, acesta este în imposibilitate obiectivă de a depune plângerea, fiind imediat transferabil în statul membru responsabil. Așadar, este anulată posibilitatea concretă și efectivă a acestuia de a-și valorifica dreptul de acces liber la justiție. Textul impune obligația depunerii personale a plângerii, or, acest lucru este imposibil ca urmare a caracterului imediat executoriu al dispoziției de transfer.

De altfel, stabilirea termenului în care poate fi depusă plângerea nici nu își mai găsește utilitatea, câtă vreme cel care ar fi dorit să conteste hotărârea poate fi transferat în alt stat din chiar clipa în care acest termen ar începe să curgă, iar textul impune obligația depunerii plângerii exclusiv personal de către solicitant. Din această perspectivă, imposibilitatea desemnării unui reprezentant care să poată depune plângerea în locul solicitantului echivalează cu privarea de dreptul de a sesiza instanța de judecată, iar dreptul de a contesta hotărârea Oficiului Român pentru Imigrări apare ca un drept pur formal, care, în realitate, nu poate fi exercitat efectiv.

S-ar putea susține că executarea nu este suspendată în considerarea faptului că interesul străinului este acela de a avea acces cât mai rapid la procedura de acordare a dreptului de azil. Dar, în ipoteza în care, după transferarea străinului în statul membru a cărui responsabilitate a fost stabilită de funcționarii Oficiului Român pentru

Imigrări, instanța română admite plângerea solicitantului și constată că, în realitate, statul român este cel care trebuie să analizeze cererea de acordare a dreptului de azil, acest imperativ de celeritate nu se mai respectă, iar transferul este în defavoarea străinului, a cărui posibilitate de a-i fi examinată cererea de azil de către statul realmente responsabil este întârziată.

Este adevărat că Regulamentul Consiliului Uniunii Europene nr. 343/2003, publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene L 199, 31/07/2007, p. 0023-0029, stabilind criteriile și mecanismele pentru determinarea statelor membre responsabile pentru examinarea cererilor depuse în unul dintre statele membre de un cetățean al unei țări terțe, prevede, la art. 19 par. 2, că implementarea transferului nu se suspendă în cazul introducerii unei căi de atac, în speță, plângerea. Dar aceasta nu e o regulă imperativă, ci permite fie legislației interne, fie instanțelor naționale să aprecieze, de la caz la caz, asupra necesității suspendării executării dispoziției de transfer în alt stat.

Așadar, dispoziția cuprinsă în art. 121 alin. 1 fraza a doua nu asigură un drept de acces efectiv la o instanță de judecată. Mai mult, în ceea ce privește prevederea cuprinsă în art. 121 alin. 1 potrivit căruia plângerea se depune în termen de două zile de la data primirii dovezii de comunicare a hotărârii, Curtea constată că textul de lege este imprecis, întrucât momentul de la care curge acest termen nu poate fi cunoscut de solicitantul dreptului de acces la procedura de azil, care nu are posibilitatea de a ști când ajunge la Oficiul Român pentru Imigrări această dovadă. Cu privire la acest aspect, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a

statuat în jurisprudența sa că “o normă este «previzibilă» numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita” (*cauza Rotaru c. României, 2000*), iar în *cauza Sunday Times c. Regatului Unit, 1979*, a decis că “[...] cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă”.

În ceea ce privește dispozițiile art. 121 alin. 2 și 3 din Legea nr. 122/2006, Curtea a reținut că acestea instituie obligația depunerii plângerii la Oficiul Român pentru Imigrări, care o va înainta judecătoriei în a cărei rază teritorială se află structura competentă a Oficiului Român pentru Imigrări care a emis hotărârea, fără să prevadă și posibilitatea depunerii acesteia și direct la instanță.

Obligația depunerii plângerii la organul din care face parte agentul constatator, ca o condiție de acces la justiție, nu poate fi justificată în mod obiectiv și rezonabil nici prin faptul că, primind plângerea, organele administrative ar avea cunoștința de ea și nu ar porni la executarea amenzii aplicate. În speța de față se observă că nici măcar o asemenea justificare nu poate fi luată în considerare, întrucât depunerea plângerii la Oficiul Român pentru Imigrări de către solicitantul dreptului de azil căruia i s-a refuzat accesul la procedura de azil în România nu are ca efect suspendarea executării dispoziției de transfer în statul membru responsabil.

Prin **decizia nr. 957/2008**¹¹⁵ Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 99 alin. 1 pct. 8 din O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice¹¹⁶, excepție invocată de C.N. în dosarul nr. 12090/211/2007 al Judecătorei Cluj-Napoca.

În motivarea excepției de neconstituționalitate s-a susținut, în esență, că dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale, deoarece obligația de a purta centura de siguranță încalcă dreptul persoanei de a dispune de ea însăși și aduce atingere vieții intime, private și de familie. Totodată, această obligație nu servește în nici un mod interesului public, deoarece prin faptul purtării sau nepurtării centurii de siguranță nu se încalcă în niciun fel drepturile sau libertățile celor din jur sau morala și, prin urmare, nerespectarea ei nu poate constitui contravenție și nu poate fi sancționată ca atare.

Judecătoria Cluj-Napoca a apreciat că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, arătând că obligația instituită prin textul de lege criticat reprezintă o măsură de ordin legislativ menită să asigure protejarea vieții, sănătății și integrității fizice a persoanelor, în acord cu exigențele comunitare în materie, concretizate în prevederile Directivei Consiliului Uniunii Europene din 16 decembrie 1991 de apropiere a legislațiilor statelor membre privind utilizarea obligatorie a centurii de siguranță în vehicule cu o capacitate

mai mică de 3,5 tone, publicată în Jurnalul Oficial al Comunității Europene L 373 din 31 decembrie 1991.

Examinând excepția de neconstituționalitate astfel cum a fost formulată, Curtea a constatat că a mai statuat în jurisprudența sa, de exemplu, prin Decizia nr. 1.172 din 11 decembrie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 54 din 23 ianuarie 2008, că obligația instituită în sarcina conducătorilor de autovehicule și persoanelor care ocupă locuri prevăzute prin construcție cu centuri sau dispozitive de siguranță ori omologate de a le utiliza reprezintă măsuri de ordin legislativ menite să asigure protejarea vieții, sănătății și integrității fizice a persoanelor, iar necesitatea impunerii unei astfel de obligații a fost dovedită de studii care au relevat că purtarea centurilor sau a dispozitivelor de siguranță reduce riscul producerii unor accidente mortale sau cu consecințe grave pe drumurile publice. *Această obligație este în acord cu exigențele Uniunii Europene, concretizate în prevederile Directivei Consiliului Uniunii Europene din 16 decembrie 1991, de apropiere a legislațiilor statelor membre privind utilizarea obligatorie a centurii de siguranță în vehiculele cu o capacitate mai mică de 3,5 tone* (publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene L 373/26 din 31 decembrie 1991). Așa fiind, Curtea a constatat că textul de lege care reglementează sancțiunea pentru nerespectarea

¹¹⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 722 din 24 octombrie 2008.

¹¹⁶ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 99 alin. 1 pct. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, având următorul cuprins: "Constituie contravenții și se

sancționează cu amenda prevăzută în clasa I de sancțiuni următoarele fapte săvârșite de către persoane fizice: [...] 8. nerespectarea obligației pasagerilor aflați într-un autovehicul de a purta, în timpul deplasării pe drumurile publice, centura sau dispozitivele de siguranță omologate."

obligăției conducătorilor de auto-vehicule și a persoanelor care ocupă locuri prevăzute prin construcție cu centuri sau dispozitive de siguranță omologate de a le purta în timpul circulației pe drumurile publice, obligație impusă de dispozițiile art. 36 alin. 1 din aceeași ordonanță de urgență, nu aduce atingere prevederilor constituționale ale art. 20 referitoare la tratatele internaționale privind drepturile omului, ale art. 22 alin. 1 referitoare la dreptul la viață și la integritate fizică și psihică, ale art. 23 alin. 1 privind inviolabilitatea libertății individuale și a siguranței persoanei, ale art. 26 alin. 2 privind dreptul persoanei de a dispune de ea însăși și ale art. 53 referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

Prin **decizia nr. 1034/2008**¹¹⁷, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18¹ alin. 1 și 3 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție¹¹⁸, excepție ridicată de M.M.G. în dosarul nr. 61/92/2007 al Tribunalului Militar București.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul a susținut că prevederile legale menționate încalcă

dispozițiile constituționale ale art. 44 alin. 2 teza întâi potrivit căreia "Proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular", deoarece *asigură o protecție superioară pentru proprietatea Comunităților Europene față de proprietatea altor subiecte de drept național sau internațional*. În susținerea acestei ipoteze autorul excepției face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale - decizia nr. 5 din 4 februarie 1999 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 214 alin. 3 din Codul penal, publicată în M.Of., Partea I, nr. 95 din 5 martie 1999 - potrivit căreia este încălcat textul constituțional invocat atunci când se asigură o protecție superioară proprietății de stat față de proprietatea privată (prin punerea în mișcare din oficiu a acțiunii penale în situațiile în care subiect pasiv al infracțiunii era statul).

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile legale criticate au mai fost supuse controlului instanței de contencios constituțional prin raportare la critici similare. Astfel, cu prilejul pronunțării deciziei nr. 552 din 15 mai 2008, publicată în M.Of., Partea I, nr. 434 din 10 iunie 2008, Curtea Constituțională a respins, ca

¹¹⁷ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 749 din 6 noiembrie 2008.

¹¹⁸ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 18¹ alin. 1 și 3 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, publicată în M.Of., Partea I, nr. 219 din 18 mai 2000, modificată și completată prin Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în M.Of., Partea I, nr. 279 din 21 aprilie 2003, care au următorul conținut:

- Art. 18¹: "(1) Folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, se pedepsește cu închisoare de la 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi. [...]

(3) Dacă faptele prevăzute la alin. 1 și 2 au produs consecințe deosebit de grave, pedeapsa este închisoarea de la 10 la 20 ani și interzicerea unor drepturi."

neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18¹ și art. 18¹ din Legea nr. 78/2000.

Deoarece până în prezent nu au intervenit elemente noi, de natură să justifice schimbarea acestei jurisprudențe, considerentele deciziei de mai sus își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

Distinct de acestea însă, Curtea a mai constatat că, potrivit art. 73 alin. 3 lit. h din Constituție, legiuitorul are libertatea de a stabili prin lege organică infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora. Acest lucru nu presupune însă uniformitate de reglementare, motiv pentru care *Parlamentul poate incrimina prin lege specială o anumită conduită de natură a afecta o serie de relații sociale ocrotite așa cum sunt cele referitoare la interesele financiare ale Comunităților Europene.*

De asemenea, nu poate fi primită susținerea potrivit căreia este afectat dreptul de proprietate prin lipsa uniformității normelor referitoare la protecția proprietății, deoarece, potrivit dispozițiilor legale criticate, nu se suprimă dreptul constituțional, ci, dimpotrivă, se asigură garantarea și ocrotirea aces-

tuia. Jurisprudența Curții Constituționale invocată în susținerea excepției nu este aplicabilă în cauză, deoarece în acea situație diferențierea nepermisă a modalității de protecție a proprietății era făcută pe considerente arbitrare, de vreme ce dreptul constituțional era lezat prin aceeași faptă antisocială. Or, potrivit reglementării legale criticate, infracțiunea incriminată vizează un singur tip de proprietate, și anume acela al Comunităților Europene, care nu intră sub incidența art. 44 din Constituția României. *Astfel, fiind vorba despre o faptă săvârșită în cadrul unei proceduri de obținere a fondurilor europene, este evident că legiuitorul s-a referit numai la bunurile aparținând Comunităților Europene, iar nu și la bunurile având ca titular persoane fizice sau persoane juridice de drept comun.*

Prin **decizia nr. 914/2009**¹¹⁹, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 și art. 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004¹²⁰, excepție ridicată de A.I.A. în dosarul nr. 1982/42/2007 al Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios

¹¹⁹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 544 din 5 august 2009

¹²⁰ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 23 și 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, modificată prin Legea nr. 262/2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007. Textele de lege criticate au următorul cuprins:

“Art. 23. - Hotărârile judecătorești definitive și irevocabile prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor. Acestea se publică obligatoriu după motivare, la solicitarea instanțelor, în M.Of., Partea I, sau, după caz, în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București, fiind scutite de plata taxelor de publicare.”;

“Art. 24. - (1) Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să

înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive și irevocabile se face în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile a hotărârii. (2) În cazul în care termenul nu este respectat, se aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, iar reclamantul are dreptul la despăgubiri pentru întârziere. (3) Neexecutarea din motive imputabile sau nerespectarea hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile pronunțate de instanța de contencios administrativ, în termen de 30 de zile de la data aplicării amenzii prevăzute la alin. 2), constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă de la 2.500 lei la 10.000 lei.”

administrativ și fiscal.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul a susținut că, prin textele de lege criticate, nu se garantează controlul judecătoresc al actelor administrative emise de autoritățile publice pe calea contenciosului administrativ, întrucât este posibil ca, după ce un act administrativ a fost anulat ca nelegal de o instanță judecătorească, conducătorul respectivei autorități să emită, ulterior, un nou act administrativ care să reia în totalitate vechea formulare și să îl repună în circuitul actelor normative. Într-o asemenea situație, persoana care a declanșat procesul în urma căruia actul administrativ a fost anulat trebuie să pornească un nou proces, fiind afectate securitatea și garantarea drepturilor câștigate, dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. Autorul excepției critică lipsa unei reglementări care să constrângă ducerea la îndeplinirea a dispozițiilor hotărârii judecătorești prin care se anulează un act administrativ. Precizează că “autoritățile publice speculează această lacună a legii și emit un nou act administrativ identic cu cel anulat”. Susține că nu este asigurată egalitatea în drepturi, fiind dezavantajați “cei care anulează un act, întrucât există posibilitatea emiterii la infinit a unor acte administrative ilegale, cu același conținut”. În argumentarea acestor susțineri, invocă o serie de decizii pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin care aceasta a statuat că “diferența de tratament devine discriminare, în sensul art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se

bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă”, și de *Curtea de Justiție a Comunităților Europene, care a consacrat “principiul egalității ca unul dintre principiile generale ale dreptului comunitar, principiu ce exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv”*.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a observat că prevederile art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 consacră, la nivelul legii organice, efectele *erga omnes* ale hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile prin care s-a anulat, în tot sau în parte, un act administrativ cu caracter normativ. Opozabilitatea acestui tip de hotărâri față de toți subiecții de drept este asigurată, în mod concret, prin publicarea în M.Of. a hotărârilor judecătorești referitoare la actele administrative normative emise de Guvern și de celelalte organe centrale ale administrației publice, respectiv în monitoarele oficiale ale județelor a acelor hotărâri privitoare la anularea unor acte ale organelor administrației publice locale, corespunzătoare județelor, municipiilor, orașelor și comunelor. Utilitatea acestei publicări este incontestabilă, ținând cont de faptul că, prin natura lor, actele administrative cu caracter normativ se adresează unui număr nedeterminat de subiecte de drept.

Autorul excepției susține că acest text de lege nu garantează controlul judecătoresc al actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, întrucât, în opinia sa, este posibil ca, după ce un act administrativ a fost anulat ca nelegal de o instanță judecătorească, conducătorul autorității

administrative să emită, ulterior, un nou act administrativ care să reia în totalitate vechea formulare și să îl repună în circuitul actelor normative. Or, publicitatea impusă prin dispozițiile art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 constituie soluția pe care legiuitorul a înțeles să o adopte tocmai în scopul preîntâmpinării unor litigii repetitive purtând asupra aceluiași obiect. De aceea, cercul vicios pe care îl prefigurează autorul excepției în critica sa nu are suport în realitate, întrucât autorității de lucru judecat a hotărârilor definitive și irevocabile pronunțate de instanțele de contencios administrativ în ceea ce privește legalitatea actelor administrative cu caracter normativ i se dă eficiență inclusiv prin textul de lege criticat. De altfel, Curtea a observat că autorul excepției pornește, în argumentarea criticii de neconstituționalitate, de la prezumția relei-credințe a conducătorului autorității administrative emitente a actului vizat și de la premisa nerespectării de către acesta a dispozițiilor cuprinse în hotărârea judecătorească. Or, asemenea ipoteze nu pot fi luate în considerare în examinarea constituționalității textului de lege criticat, în condițiile în care principiul supremației dreptului, al statului de drept și al respectării ordinii de drept reprezintă bazele funcționării unei societăți democratice, iar forța obligatorie a dispozițiilor impuse prin hotărârile judecătorești definitive și irevocabile constituie una dintre consecințele existenței acestor principii constituționale.

Textul art. 24 din Legea nr. 554/2004 are în vedere situația în care în sarcina unei autorități publice a fost instituită obligația de a face constând în încheierea, înlocuirea sau modificarea actului administrativ, eliberarea unui alt înscris ori efectuarea anumitor operațiuni administrative. Prevederea criticată introduce un mijloc de constrângere a conducătorilor autorităților publice în vederea executării hotărârilor care dispun în acest sens, conferind, o dată în plus, eficacitate în ceea ce privește ducerea la îndeplinire a acestora.

Curtea Constituțională a constatat că cele două texte de lege ce formează obiect al excepției nu afectează egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fiind deopotrivă aplicabile tuturor celor aflați în situațiile reglementate de normele juridice cuprinse în acestea, fără să creeze vreun tratament juridic discriminatoriu aplicabil anumitor subiecte de drept. De aceea, *textele de lege criticate sunt în concordanță și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Comunităților Europene invocate de autorul excepției.*

Prin **decizia nr. 944/2009**¹²¹, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004¹²², excepție ridicată de V.G.P. în dosarul nr. 2434/2/2008 al Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

¹²¹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 646 din 1 octombrie 2009.

¹²² Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 4 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004,

publicată în M.Of., Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004. Ca urmare a modificărilor survenite prin Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M.Of.,

În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că textul de lege criticat încalcă dreptul părților dintr-un proces de a invoca, în apărare, ilegalitatea actului administrativ normativ pe care se sprijină susținerile părții adverse. Autorul excepției a arătat că, în opinia sa, prevederile art. 4 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 nesocotesc dreptul la un proces echitabil și principiul securității raporturilor juridice, fiind în contradicție și cu *art. 241 din Tratatul de instituire a Comunității Europene*, în legătură cu care precizează că “prevede că actele administrative normative sunt cele care fac obiectul excepției de nelegalitate”.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că s-a mai pronunțat asupra constituționalității prevederilor art. 4 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, sub aspectul unor critici asemănătoare celor formulate și în prezenta cauză, prin decizia nr. 342 din 17 martie 2009, publicată în M.Of., Partea I, nr. 276 din 28 aprilie 2009. Cu acel prilej, a statuat că “faptul că excepția de nelegalitate vizează, potrivit art. 4 alin. 1 din legea criticată, doar actele administrative unilaterale cu caracter individual, nu are semnificația excluderii actelor administrative unilaterale cu caracter normativ de la controlul de legalitate exercitat de instanța de contencios administrativ, acest control realizându-se pe calea acțiunii directe, separate, și nu a incidentului procedural, adică, în speță, a excepției de nelegalitate”.

În cauza de față, Curtea a observat că autorul excepției este nemulțumit, întrucât, în cadrul unui proces declanșat împotriva unui act administrativ unilateral cu caracter individual, nu are

posibilitatea de a contesta, pe calea excepției de nelegalitate, actul administrativ cu caracter normativ în baza căruia a fost emis actul administrativ individual. Curtea constată însă, în spiritul jurisprudenței menționate, că autorul are la îndemână calea unei acțiuni directe prin care poate să solicite oricând examinarea legalității actului administrativ cu caracter normativ, astfel că accesul liber la justiție nu este restricționat în ceea ce privește contestarea legalității unor astfel de acte administrative, fiind respectate toate garanțiile specifice unui proces echitabil.

Referitor la sancțiunea inexistenței actului administrativ cu caracter normativ ca urmare a nepublicării sale în M.Of., Curtea a constatat că aceasta reprezintă un aspect a cărui clarificare revine instanței de judecată investite cu soluționarea litigiului în cadrul căreia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, fiind, în esență, o chestiune de stabilire a reglementărilor legale aplicabile speței, care excedează competenței instanței de contencios constituțional.

În ceea ce privește invocarea art. 241 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Curtea a observat că acesta prevede că, “fără a fi afectată de expirarea termenului prevăzut la art. 230 paragraful al cincilea [adică în termen de două luni, după caz, de la publicarea actului, de la notificarea acestuia reclamantului sau, în lipsă, de la data la care reclamantul a luat cunoștință de actul respective], în cazul unui litigiu privind un regulament adoptat în comun de Parlamentul European și de Consiliu sau un regulament al Consiliului, al Comisiei sau al BCE, orice parte se poate prevala de motivele de drept prevăzute

la art. 230 paragraful al doilea pentru a invoca în fața Curții de Justiție inaplicabilitatea acestui regulament”. Potrivit art. 230 paragraful întâi, Curtea de Justiție controlează legalitatea actelor adoptate în comun de Parlamentul European și de Consiliu, a actelor Consiliului, ale Comisiei și ale BCE, altele decât recomandările și avizele, și a actelor Parlamentului European menite să producă efecte juridice față de terți, Tratatul stabilind că, în acest scop, Curtea are competența, conform paragrafului 2 al aceluiași articol, să se pronunțe cu privire la acțiunile formulate de un stat membru, de Parlamentul European, de Consiliu sau de Comisie, pentru motive de necompetență, de încălcare a unor norme fundamentale de procedură, de încălcare a prezentului tratat sau a oricărei norme de drept privind aplicarea acestuia ori de abuz de putere.

Așadar, în rezumat, textul art. 241 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, pe care autorul excepției de neconstituționalitate îl menționează în motivarea criticii, se referă la posibilitatea invocării, fără termen, de către orice parte dintr-un proces, a inaplicabilității unui regulament adoptat în comun de Parlamentul European și de Consiliu sau unui regulament al Consiliului, al Comisiei sau al Băncii Centrale Europene. Curtea de Justiție a Comunităților Europene a clarificat,

în jurisprudența sa, înțelesul acestui text comunitar. Astfel, în cauzele conexe *Milchwerke Heinz Woehrmann & Sohn KG și Alfons Lutticke GmbH c. Comisiei Comunității Economice Europene* (cauzele 31 și 33 din 1962), instanța europeană a observat că “rezultă din formularea și din cadrul general al articolului că nu este avută în vedere declararea inaplicabilității unui regulament, pe cale incidentală și cu efect limitat, decât în cadrul unei acțiuni introduse chiar în fața Curții de Justiție pe baza unei alte dispoziții a tratatului” și că “articolul 184 [actualmente 241] are ca scop unic protejarea justițiabilului împotriva aplicării unui regulament nelegal, fără a pune în discuție, pentru aceste motive, regulamentul, care nu mai poate fi contestat din cauza expirării termenelor stabilite la articolul 173 [actualmente 230]”.

În concluzie, excepția de nelegalitate a actelor administrative cu caracter normativ nu poate fi ridicată în fața unei instanțe naționale, astfel că nu poate fi reținută critica formulată de autorul excepției prin prisma art. 241 din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

Prin **decizia nr. 1070/2009**¹²³, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor O.U.G. nr. 119/2007 privind măsurile pentru combaterea întârzierii executării obligațiilor de plată rezultate

Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007, textul de lege criticat are următorul cuprins: Art. 4 alin. 1: “Legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. În acest caz, instanța, constatând că de actul administrativ depinde soluționarea litigiului pe fond, sesizează, prin încheiere motivată, instanța de contencios administrativ competentă și suspendă cauza.

Încheierea de sesizare a instanței de contencios administrativ nu este supusă nici unei căi de atac, iar încheierea prin care se respinge cererea de sesizare poate fi atacată odată cu fondul. Suspendarea cauzei nu se dispune în ipoteza în care instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de nelegalitate este instanța de contencios administrativ competentă să o soluționeze.”

¹²³ Publicată în M.Of. Partea I, nr. 703 din 20 octombrie 2009

din contracte comerciale¹²⁴, excepție ridicată de S.C. "L.C." S.R.L. din București în dosarul nr. 13474/300/2008 al Judecătoriei Sectorului 2 București - Secția civilă.

În motivarea excepției, autorul a arătat, în esență, că prevederile ordonanței criticate stabilesc o procedură "atât de simplificată, încât, practic, obligă instanța să se pronunțe exclusiv pe baza unor înscrisuri (...)", fără să țină seama de eventuala existență a unor alte litigii între părți și "fără să îi fie permisă o minimă verificare a veridicității înscrisurilor deduse judecării". S-a susținut că sunt nesocotite dispozițiile art. 53 din Constituție, întrucât, în cadrul acestei proceduri, cel acționat în judecată nu poate administra nicio probă în favoarea sa, cu excepția înscrisurilor, fiind astfel lipsit de exercițiul drepturilor procesuale. Mai arată că, în opinia sa, ordonanța a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 115 alin. 4 din Constituție, întrucât nu era vorba despre o reală situație de urgență, în condițiile în care exista deja O.G. nr. 5/2001 privind procedura somației de plată, *care transpunea mult mai fidel textul Directivei 2000/35/CE*. În acest sens, susține că actuala ordonanță contravine, de exemplu, prevederilor art. 5 din textul legislativ comunitar.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că, pentru motivele ce se vor arăta în continuare, sunt neîntemeiate criticile referitoare la încălcarea dispozițiilor constituționale care garantează dreptul la un proces echitabil, precum

și susținerile autorului excepției potrivit cărora prevederile ordonanței de urgență criticate lipsesc debitorul de posibilitatea exercitării drepturilor procesuale, ceea ce ar contraveni dispozițiilor art. 53 din Constituție.

Astfel, Curtea a observat că O.U.G. nr. 119/2007 reglementează procedura recuperării pe cale judecătorească exclusiv a acelor creanțe care izvorăsc din contracte comerciale și care sunt, în același timp, certe, lichide și exigibile. În acest scop, la cererea privind creanța de plată a prețului, creditorul trebuie să anexeze, potrivit art. 6 alin. 2 din ordonanță, înscrisurile ce atestă cuantumul sumei datorate, precum și orice alte înscrisuri doveditoare ale acesteia. Potrivit art. 9, debitorul poate contesta creanța prin întâmpinare, instanța urmând să verifice dacă această contestație este întemeiată, iar art. 10 alin. 1 prevede că, în cazul în care, ca urmare a verificării cererii pe baza înscrisurilor depuse, a declarațiilor părților, precum și a celorlalte probe administrate, constată că cererea este întemeiată, instanța emite o ordonanță de plată, în care se precizează suma și termenul de plată. Conform art. 13 alin. 1, împotriva ordonanței de plată debitorul poate formula cerere în anulare, în termen de 10 zile de la data comunicării acesteia. Din toate aceste texte de lege rezultă în mod evident că procedura ce face obiectul O.U.G. nr. 119/2007 se desfășoară într-un cadru procesual menit să asigure toate garanțiile ce caracterizează un proces echitabil, iar debitorul are la îndemână

¹²⁴ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 119/2007 privind măsurile pentru combaterea întâzierii executării obligațiilor de plată rezultate din contracte comerciale,

publicată în M.Of., Partea I, nr. 738 din 31 octombrie 2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 118/2008, publicată în M.Of., Partea I, nr. 410 din 2 iunie 2008.

suficiente mijloace procedurale pentru a-și apăra interesele.

De altfel, Curtea a mai examinat constituționalitatea O.U.G. nr. 119/2007 sub aspectul pretensei încălcări a dispozițiilor art. 21 alin. 3) din Constituție. Prin decizia nr. 992 din 7 octombrie 2008, publicată în M.Of., Partea I, nr. 774 din 18 noiembrie 2008, Curtea a constatat că ordonanța are în vedere necesitatea soluționării cu operativitate a litigiilor comerciale și că, în sine, aceasta nu cuprinde dispoziții contrare dreptului părților la un proces echitabil, ci, dimpotrivă, instituie toate garanțiile procedurale pentru ca atât creditorul, cât și debitorul să beneficieze de acesta.

În ceea ce privește critica prin raportare la dispozițiile art. 115 alin. 4 din Constituție, Curtea Constituțională a constatat, de asemenea, că nu este întemeiată. *Îndeplinirea obligației asumate de România față de statele membre ale Uniunii Europene constând în transpunerea, până la momentul aderării, a tuturor directivelor comunitare în vigoare la data semnării Tratatului de aderare poate fi considerată o situație extraordinară a cărei reglementare nu mai poate fi amânată, ținând cont de faptul că, astfel cum se precizează în preambulul ordonanței, aceasta transpune în legislația națională prevederile Directivei 2000/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 iunie 2000 privind combaterea întârzierii plăților în tranzacțiile*

comerciale. Nu poate fi reținută susținerea autorului excepției potrivit căreia nu era necesară emiterea ordonanței de urgență criticate întrucât deja exista în domeniu o reglementare suficientă, respectiv O.G. nr. 5/2001 privind procedura somației de plată. Sub acest aspect, Curtea observă că O.U.G. nr. 119/2007, transpunând directiva europeană amintită și vizând numai obligațiile rezultate din contracte comerciale, are ca scop îmbunătățirea funcționării pieței interne a Uniunii Europene. De aceea, astfel cum cere chiar directiva transpusă, domeniul de aplicare al O.U.G. nr. 119/2007 este limitat la plăți efectuate ca remunerație pentru tranzacții comerciale și nu reglementează tranzacțiile cu consumatorii ori dobânda pentru alte plăți, care pot fi supuse prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 5/2001.

Prin **decizia nr. 1166/2009**¹²⁵, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 37 alin. 1 și 2 din Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale¹²⁶, excepție ridicată din oficiu de Tribunalul București - Secția a VI-a comercială în dosarul nr. 45.219/3/2008.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, Tribunalul București - Secția a VI-a comercială a arătat că dispozițiile art. 37 alin. 1 din Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale sunt neconstituționale, deoarece "insti-

¹²⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 706 din 21 octombrie 2009.

¹²⁶ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 37 alin. 1 și 2 din Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată în M.Of., Partea I, nr. 1.066 din 17 noiembrie 2004, având următoarea redactare:

"(1) Controlul legalității actelor sau faptelor care, potrivit legii, se înregistrează în registrul comerțului se exercită de justiție printr-un judecător delegat. (2) La începutul fiecărui an judecătoresc, președintele tribunalului va delega la oficiul registrului comerțului unul sau mai mulți judecători ai tribunalului."

tuția judecătorului delegat nu este o instanță judecătorească” în sensul prevăzut de art. 126 alin. 1 din Constituție, “în măsura în care se apreciază că aceasta îndeplinește, în exercitarea atribuțiilor sale, un act de justiție”. S-a susținut, în acest sens, că judecătorul delegat nu realizează un act de justiție, atribuțiile sale, de natură administrativă, putând fi îndeplinite de funcționari, astfel cum este caracteristic unui stat de drept guvernat de principiul separației puterilor. În majoritatea statelor europene, Registrul Comerțului este ținut de grefele de pe lângă Tribunale, iar atribuțiile sale sunt apreciate ca administrative și se realizează de funcționari și grefieri, controlul de legalitate fiind realizat de instanțe, dacă se formulează plângeri sau contestații. În plus, munca administrativă de la Registrul comerțului afectează timpul rezervat actelor de justiție efectivă. Dispozițiile art. 37 alin. 1 și 2 din Legea nr. 31/1990 încalcă același text constituțional și “în măsura în care se interpretează că numai judecătorii unei secții din cadrul Tribunalului trebuie să efectueze controlul de legalitate la Registrul Comerțului.” Ar trebui să fie suficientă condiția ca judecătorul delegat să aparțină tribunalului, fără a fi necesară, în plus, și aceea a apartenenței lui la o anumită secție a respectivei instanțe, deoarece, dacă se apreciază că judecătorul delegat realizează un act de justiție, atunci acest act se realizează de instanța judecătorească, adică de Tribunal în întregul său, nu de o secție de judecători, care nu poate avea semnificația de “instanță”.

Cât privește invocarea prevederilor art. 11 alin. 2 din Constituție, *instanța de judecată face referire la jurisprudența Curții Europene de Justiție, care,*

în calitate de “acte adoptate de instituțiile europene”, este obligatorie pentru România prin efectul Actului de Aderare la Uniunea Europeană. Se afirmă, astfel, că “există decizii ale Curții Europene de Justiție în care se demonstrează analogic cu alte organe de natură administrativă că judecătorul român delegat la Registrul Comerțului nu reprezintă o instanță de judecată, deoarece are atribuții administrative (C 61/65, Vaassen; C 17/00, de Coster): judecătorul delegat nu conduce o procedură contradictorie, nu emite hotărâri obligatorii și nu soluționează un litigiu propriu-zis.” Mai mult, judecătorul delegat nu are drepturile pe care le are o instanță de judecată, de pildă nu poate adresa Curții Europene de Justiție o întrebare preliminară și nu poate invoca excepția de neconstituționalitate.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a observat că este invocată, din prisma prevederilor art. 11 alin. 1 din Legea fundamentală, jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene, respectiv *cauzele C-61/65, G. Vaassen-Gobbels c. Management of the Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf și C-17/00 Francois De Coster c. College des bourgmestre et echevins de Watermael-Boitsfort. Curtea a constatat că aceste cauze reprezintă exemple în care Curtea de Justiție a Comunității Europene a interpretat, în contextul art. 234 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, noțiunea de “instanță judecătorească” competentă să i se adreseze cu un recurs preliminar, stabilind în acest sens câteva cerințe specifice de delimitare a acestui concept față de alte noțiuni utilizate ce definesc diferite organisme în dreptul intern al statelor*

membre. *Aceste criterii (organ stabilit de lege, apartenența sa față de una dintre puterile de stat, caracter permanent, jurisdicție obligatorie, procedură contradictorie, aplicarea dreptului, independența) se circumscriu însă sferei dreptului aplicat de Curtea de la Luxemburg, și anume dreptului comunitar, și nu dreptului intern. Așa fiind, la examinarea excepției de neconstituționalitate, Curtea Constituțională nu poate avea în vedere criteriile de determinare a unei instanțe judecătorești pe care le utilizează, în activitatea sa, Curtea de Justiție a Comunității Europene.*

În ceea ce privește conceptul de “instanță judecătorească” în dreptul național, acesta este definit la nivel constituțional de art. 126 din Legea fundamentală. Instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția în numele legii sunt, pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - nominalizată expres de norma fundamentală -, “celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”, adică, potrivit art. 2 alin. 2 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească: curțile de apel, tribunalele, tribunalele specializate, instanțele militare și judecătoriile.

În acest context, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 37 alin. 1 și 2 din Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale - criticate pentru neconstituționalitate - conferă judecătorului delegat competența de a exercita controlul legalității actelor sau faptelor care, potrivit legii, se înregistrează în registrul comerțului. Controlul legalității este exercitat, potrivit alin. 1 al art. 37, de justiție, prin intermediul unuia sau a mai multor judecători ai tribunalului pe care președintele respectivei instanțe îi delegă la oficiul registrului comerțului în scopul înde-

plinirii acestei competențe specializate. Delegarea unui judecător de la o instanță de judecată, în speță tribunal, la oficiul registrului comerțului nu neagă atributul acelei instanțe judecătorești de reprezentant al autorității judecătorești învestite prin Constituție cu înfăptuirea justiției.

De altfel, cu privire la aceeași problemă, a judecătorului delegat, Curtea Constituțională a pronunțat decizia nr. 366 din 17 martie 2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 26/1990 privind registrul comerțului, publicată în M.Of., Partea I, nr. 282 din 29 aprilie 2009. Cu acel prilej Curtea a conchis, pentru argumentele acolo expuse, că “activitatea desfășurată de judecătorul delegat potrivit art. 6 din Legea nr. 26/1990 nu poate fi considerată o activitate de jurisdicție specifică unei instanțe extraordinare și nu contravine, în consecință, prevederilor art. 126 alin. 1 și 5 din Constituție.” Dispozițiile art. 6 din Legea nr. 26/1990 cuprind reglementări cu privire la încheierea judecătorului delegat, competența acestuia în materia înregistrării în registrul comerțului, înmatriculării și a oricăror alte înregistrări în registrul comerțului, recursul, procedura recursului și instanța superioară competentă. Aceleași dispoziții de principiu se regăsesc și la art. 60 din Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale.

O recentă decizie a Curții Constituționale întărește faptul că opțiunea instanței de contencios constituțional din România este aceea de a apăra drepturile fundamentale ale cetățenilor, conform Constituției, în detrimentul actelor normative comunitare.

*Astfel, prin **decizia nr. 1258/2009**¹²⁷, Curtea a declarat neconstituțională*

*Legea nr. 298/2008 din 18 noiembrie 2008 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, precum și pentru modificarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice*¹²⁸ care transpunea o directivă.¹²⁹

În motivarea excepției de neconstituționalitate¹³⁰ se arată că secretul corespondenței, reglementat de art. 28 din Constituție, include în sfera sa și protecția asupra datelor de trafic și de localizare a persoanelor care poartă corespondență. Astfel, deși dispozițiile art. 6 - 7 din Legea nr. 298/2008 prevăd

expres care anume sunt datele necesare pentru operația de stocare (cele necesare determinării datei, orei și duratei convorbirii, a identificării tipului de apel, a echipamentului, a locației echipamentului - ceea ce înseamnă, de fapt, a locației persoanei ce poartă convorbirea), iar art. 11 alin. 1 interzice expres interceptarea și reținerea conținutului comunicării (creându-se deliberat impresia ca nu va fi accesat și conținutul convorbirii), art. 1 alin. 2 din lege "lasă larg deschisă poarta acestei accesări atunci când se referă la datele conexe", în special în contextul în care acest concept nu este nicăieri definit în corpul legii. Mai mult, legea nu precizează modul în care se face stocarea și conservarea acestor

¹²⁷ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 798 din 23 noiembrie 2009.

¹²⁸ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 780 din 21 noiembrie 2008.

¹²⁹ Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE, JO, ediție specială în limba română, capitol 13 volum 53 p. 51 – 57. Pentru tabelul de concordanță, a se vedea: <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/400/30/9/concord.pdf>

¹³⁰ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit încheierii de sesizare a Curții, "prevederile Legii nr. 298/2008 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, precum și pentru modificarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice", publicată în M.Of., Partea I, nr. 780 din 21 noiembrie 2008. Deși autorul excepției critică Legea nr. 298/2008 în ansamblul său, totuși individualizează prevederile art. 1 și ale art. 15 din aceasta, al căror conținut este următorul: - Art. 1. - "(1) Prezenta lege stabilește obligația furnizorilor de servicii și rețele publice de comunicații electronice de a reține anumite

date generate sau prelucrate în cadrul activităților lor de furnizare a serviciilor de comunicații electronice, pentru punerea acestora la dispoziția autorităților competente în scopul utilizării în cadrul activităților de cercetare, de descoperire și de urmărire a infracțiunilor grave. (2) Prezenta lege se aplică datelor de trafic și de localizare a persoanelor fizice și juridice, precum și datelor conexe necesare pentru identificarea abonatului sau a utilizatorului înregistrat. (3) Prezenta lege nu se aplică în ceea ce privește conținutul comunicării sau informațiile consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice. (4) Punerea în aplicare a prevederilor prezentei legi se face cu respectarea prevederilor Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, cu completările ulterioare."; - Art. 15. - "Furnizorii de rețele publice de comunicații și furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului au obligația ca, la solicitarea autorităților competente, în baza autorizației emise potrivit dispozițiilor art. 16, să transmită acestora de îndată datele reținute potrivit prezentei legi, cu excepția cazurilor de forță majoră."

date, lăsând la latitudinea furnizorilor privați de servicii de comunicații electronice modalitatea de gestionare, ceea ce creează o stare de pericol pentru respectarea secretului corespondenței. Temerea pe care o inspiră posibilitatea identificării și localizării utilizatorului unor astfel de servicii este de natură să limiteze și dreptul său la viața intimă, familială și privată, dreptul la liberă circulație, precum și libertatea de exprimare. Mai menționează autorul excepției că “împrejurarea că această lege încearcă să transpună directive ale Uniunii Europene (chiar cu greșeli de traducere) este indiferentă controlului de constituționalitate, directivele fiind obligatorii pentru rezultatul ce trebuie atins, dar lăsând autorităților naționale competența în privința formelor și mijloacelor de adoptare”.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat următoarele:

Obiecțiile autorului excepției referitoare la neconstituționalitatea Legii nr. 298/2008 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, precum și pentru modificarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice privesc anumite deficiențe ale actului normativ examinat, de natură să aducă atingere exercitării dreptului la liberă circulație, dreptului la viață intimă, privată și de familie și să afecteze secretul corespondenței și libertatea de exprimare. Aceasta deoarece legea menționată autorizează reținerea datelor necesare determinării datei, orei și duratei unei convorbiri telefonice sau comunicații electronice, identificării

tipului de apel telefonic, a echipamentului, a locației echipamentului destinat comunicării, fără însă a defini în mod expres ce se înțelege prin “date conexe” necesare pentru identificarea abonatului sau a utilizatorului înregistrat, date ce sunt de asemenea prelucrate de furnizorii serviciilor de comunicații și telecomunicații.

Drepturile pretins a fi încălcate în opinia autorului excepției sunt drepturi personale nepatrimoniale, complexe, elementul comun al acestora constând în spațiul intim de exercitare la nivelul fiecărei persoane. Dreptul la respectarea vieții private și de familie beneficiază de recunoaștere unanimă și protecție internațională, astfel cum rezultă din art. 12 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, din art. 17 al Pactului internațional privitor la drepturile civile și politice, din art. 8 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și din art. 26 al Constituției României. Dreptul la respectarea vieții intime implică în mod necesar și secretul corespondenței, fie că această componentă este expres menționată în cuprinsul aceluiași text al art. 8 din Convenție, fie că este reglementată distinct, cum este cazul art. 28 din Constituție. Corespondența exprimă legăturile pe care o persoană le poate stabili în diverse moduri de comunicare cu ceilalți membri ai societății, astfel că include atât convorbirile telefonice, cât și comunicațiile electronice.

Aceste drepturi, inclusiv libertatea de exprimare consacrată expres de art. 30 din Constituție și de art. 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, deși sunt indisolubil legate de existența umană, orice persoană având dreptul de a le exercita nestingherit, nu sunt

totuși drepturi absolute, ci sunt condiționale.

Legea nr. 298/2008, reglementând obligația furnizorilor de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații de a reține anumite date generate sau prelucrate în cadrul activității lor, exprimă voința legiuitorului în sensul impunerii unor limite cu privire la exercitarea dreptului la viață intimă, a libertății de exprimare și, în special, a dreptului la corespondență, sub aspectele arătate mai sus. *Legea nr. 298/2008 transpune în planul legislației naționale Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE. Regimul juridic al unui astfel de act comunitar impune obligativitatea sa pentru statele membre ale Uniunii Europene în privința soluției juridice reglementate, nu și în ceea ce privește modalitățile concrete prin care se ajunge la acest rezultat, statele beneficiind de o marjă largă de apreciere, în scopul adaptării acestora la specificul legislației și realităților naționale.*

Nici prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nici Constituția României nu interzic consacrarea legislativă a ingerinței autorităților statului în exercitarea drepturilor menționate, însă intervenția statală trebuie să respecte reguli stricte, expres menționate atât în art. 8 din Convenție, cât și, respectiv, în art. 53 din Legea fundamentală.

Astfel, măsurile legislative de natură să afecteze exercitarea drepturilor și

libertăților fundamentale trebuie să îndeplinească un scop legitim, constând în protejarea siguranței naționale, a siguranței publice, apărarea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, precum și protejarea drepturilor și intereselor altor persoane, să fie necesare într-o societate democratică, să fie proporționale cu situația care le-a determinat, să fie aplicate în mod nediscriminatoriu și să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

În plus, în conformitate cu principiile de limitare exprimate în jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, de exemplu: *cauza Klass și alții c. Germaniei, 1978, sau cauza Dumitru Popescu c. României, 2007*, actul normativ care reglementează măsuri de natură să producă ingerințe în exercitarea dreptului la viață privată și de familie, la corespondență și libertății de exprimare trebuie să conțină garanții adecvate și suficiente pentru a proteja persoana de eventualel arbitrar al autorităților statale.

Curtea Constituțională recunoaște posibilitatea legiuitorului de a limita exercițiul unor drepturi sau libertăți fundamentale, precum și necesitatea reglementării unor modalități care să ofere organelor cu atribuții specifice în activitatea de cercetare penală instrumente eficiente și adecvate pentru prevenirea și descoperirea infracțiunilor de terorism, în special, precum și a infracțiunilor grave. Legislația română reglementează, în Codul de procedură penală, modalitățile în care autoritățile publice pot interveni în exercitarea drepturilor la viață intimă, la corespondență și liberă exprimare, cu respectarea tuturor garanțiilor pe care această ingerință le impune. Prin decizia nr. 962 din 25 iunie 2009, publicată în M.Of., Partea I, nr. 563 din 13 august 2009,

Curtea Constituțională a reținut că prevederile art. 91 indice 1 din Codul de procedură penală, care reglementează condițiile și cazurile de interceptare și înregistrare a convorbirilor sau comunicațiilor efectuate prin telefon sau prin orice mijloc electronic de comunicare sunt constituționale, acestea fiind justificate, într-o societate democratică amenințată de un fenomen infracțional din ce în ce mai complex, de necesitatea asigurării securității naționale, apărării ordinii publice ori a prevenirii săvârșirii de infracțiuni.

Curtea Constituțională a constatat că Legea nr. 298/2008, astfel cum este redactată, este de natură să afecteze, chiar și pe cale indirectă, exercițiul drepturilor sau al libertăților fundamentale, în speță al dreptului la viață intimă, privată și de familie, dreptul la secretul corespondenței și libertatea de exprimare, într-o manieră ce nu corespunde cerințelor stabilite de art. 53 din Constituția României.

Astfel, Legea nr. 298/2008 instituie furnizorilor de servicii și rețele publice de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații obligația de a stoca pentru o perioadă de 6 luni datele de trafic și de localizare a persoanelor fizice și juridice. Acestea reprezintă, potrivit art. 3 din lege, datele necesare “pentru urmărirea și identificarea” sursei, destinației, datei, orei și duratei unei comunicări, tipului de comunicare, a echipamentului de comunicație sau a dispozitivelor folosite de utilizator, a locației echipamentului de comunicații mobile. Art. 1 alin. 2 din lege include în categoria datelor de trafic și localizare a persoanelor fizice și juridice și “datele conexe necesare pentru identificarea abonatului sau a utilizatorului înregistrat”, fără însă a defini în mod expres

ce se înțelege prin “date conexe” necesare pentru identificarea abonatului sau a utilizatorului înregistrat.

Curtea Constituțională consideră că lipsa unei reglementări legale precise, care să determine cu exactitate sfera acelor date necesare identificării persoanelor fizice sau juridice utilizatoare, deschide posibilitatea unor abuzuri în activitatea de reținere, prelucrare și utilizare a datelor stocate de furnizorii serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații. Limitarea exercițiului dreptului la viață intimă și la secretul corespondenței și a libertății de exprimare, de asemenea, trebuie să aibă loc într-o manieră clară, previzibilă și lipsită de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea arbitrarului sau a abuzului autorităților în acest domeniu. Destinatarul normei juridice reprezintă, în acest caz, totalitatea persoanelor fizice și juridice în calitatea lor de utilizatori ai serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, deci o sferă largă, cuprinzătoare de subiecte de drept, membri ai societății civile.

Or, aceștia trebuie să aibă o reprezentare clară a normelor juridice aplicabile, astfel încât să își adapteze conduita și să prevadă consecințele ce decurg din nerespectarea acestora. În acest sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care, de exemplu, în cauza *Rotaru c. României, 2000*, a statuat că “o normă este <<previzibilă>> numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita”, iar în cauza *Sunday Times c. Regatului Unit, 1979*,

a decis că “[...] cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat”. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă. Aceeași practică jurisprudențială o are și Curtea Constituțională, relevantă fiind în acest sens decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006.

De asemenea, Curtea Constituțională a observat aceeași manieră ambiguă de redactare, neconformă cu normele de tehnică legislativă, în ceea ce privește dispozițiile art. 20 din Legea nr. 298/2008, potrivit căreia, “în scopul prevenirii și contracarării amenințărilor la adresa securității naționale, organele de stat cu atribuții în acest domeniu pot avea acces, în condițiile stabilite prin actele normative ce reglementează activitatea de realizare a securității naționale, la datele reținute de furnizorii de servicii și rețele publice de comunicații electronice”. Legiuitorul nu definește ce se înțelege prin “amenințări la adresa securității naționale”, astfel că, în lipsa unor criterii precise de delimitare, diverse acțiuni, informații sau activități obișnuite, de rutină, ale persoanelor fizice și juridice pot fi apreciate, în mod arbitrar și abuziv, ca având natura unor astfel de amenințări. Destinatarii legii pot fi incluși în categoria persoanelor suspecte fără a cunoaște acest lucru și fără a putea preveni, prin conduita lor, consecința aplicării rigorilor legii. Totodată, utilizarea sintagmei “pot avea” induce ideea că datele la care se referă Legea nr. 298/2008 nu sunt reținute în scopul exclusiv al utilizării acestora numai de către organele statului cu atribuții

specifice în protejarea securității naționale și a ordinii publice, ci și de alte persoane sau entități, din moment ce acestea “pot”, și nu “au”, acces la aceste date, în condițiile legii.

Respectarea normelor de tehnică legislativă, în cadrul complexului de reguli specifice activității de legiferare, reprezintă un factor determinant în transpunerea voinței legiuitorului, astfel încât actul normativ adoptat să îndeplinească și prin modalitatea de redactare toate exigențele impuse de necesitatea respectării drepturilor fundamentale ale omului. Fără a se erija în legislator pozitiv, Curtea Constituțională a observat că reglementarea cât mai exactă a domeniului de aplicare a Legii nr. 298/2008 este cu atât mai necesară având în vedere, în special, natura complexă a drepturilor supuse limitării, precum și consecințele pe care un eventual abuz al autorităților publice le-ar avea asupra vieții intime a destinatarilor săi, astfel cum aceasta este percepută la nivelul subiectiv al fiecărui individ.

Dincolo de acest aspect, Curtea Constituțională a constatat că Legea nr. 298/2008, în ansamblul ei, instituie o regulă în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, și anume aceea a reținerii acestora în mod continuu, pe o perioadă de 6 luni de la momentul interceptării lor. Obligația furnizorilor de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații are un caracter continuu. *Or, în materia drepturilor personale, cum sunt dreptul la viață intimă și libertatea de exprimare, precum și a prelucrării datelor cu caracter personal, regula unanim recunoscută este aceea a garantării și respectării acestora, respectiv a confidențialității, statul*

având, în acest sens, obligații majoritar negative, de abținere, prin care să fie evitată, pe cât posibil, ingerința sa în exercițiul dreptului sau al libertății. În acest scop au fost adoptate Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice, Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, precum și Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice. Excepțiile sunt permise limitativ, în condițiile expres prevăzute de Constituție și actele juridice internaționale aplicabile în domeniu. Legea nr. 298/2008 reprezintă o astfel de excepție, după cum o arată însuși titlul acesteia.

Obligația de reținere a datelor reglementată de Legea nr. 298/2008 cu titlu de excepție sau derogare de la principiul protejării datelor cu caracter personal și al confidențialității lor, prin natura, întinderea și domeniul ei de aplicare, goleşte însă de conținut acest principiu, astfel cum era garantat prin Legea nr. 677/2001 și Legea nr. 506/2004. Or, este unanim recunoscut în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, de exemplu *cauza Prințul Hans-Adam II de Lichtenstein c. Germaniei, 2001*, că statele membre semnatare ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și-au asumat obligații de natură să asigure ca drepturile garantate de Convenție să fie concrete și efective, nu teoretice și iluzorii, măsurile legislative adoptate urmărind apărarea efectivă a drepturilor. Obligația legală care

impune reținerea în mod continuu a datelor cu caracter personal transformă însă excepția de la principiul protejării efective a dreptului la viață intimă și liberă exprimare în regulă absolută. Dreptul apare ca fiind reglementat într-o manieră negativă, latura sa pozitivă pierzând caracterul predominant.

În acest context, Curtea constată că dispozițiile art. 91 indice 1 din Codul de procedură penală respectă caracterul de excepție al interceptărilor și înregistrărilor audio sau video, acestea fiind permise în anumite condiții stricte, de la momentul obținerii autorizației motivate a judecătorului, pentru o perioadă limitată de timp și care nu poate depăși, în total, pentru aceeași persoană și aceeași faptă, 120 de zile. În schimb, Legea nr. 298/2008 instituie ca regulă ceea ce Codul de procedură penală reglementează cu titlu de excepție strictă și obligă la reținerea datelor în mod permanent, pentru o perioadă de 6 luni de la momentul interceptării lor, acestea putând fi utilizate, cu autorizarea motivată a judecătorului, pentru o perioadă de timp din trecut, și nu din viitor, care va urma. Așadar, reglementarea unei obligații pozitive care privește limitarea în mod neconținut a exercițiului dreptului la viață intimă și la secretul corespondenței face să dispară însăși esența dreptului, prin îndepărtarea garanțiilor privind exercitarea acestuia. Persoanele fizice și juridice, utilizatori în masă ai serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, sunt supuse în permanență acestei ingerințe în exercițiul drepturilor lor intime la corespondență și liberă exprimare, fără a exista posibilitatea unor manifestări libere, necenzurate, decât sub forma comunicării directe, fiind excluse

mijloacele de comunicare principale folosite în prezent.

Într-o logică firească a analizei de față se impune și examinarea în cauză a respectării principiului proporționalității, o altă cerință imperativă necesar a fi respectată în cazurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, prevăzută expres de art. 53 alin. 2 din Constituție. Acest principiu impune ca măsura de restrângere să fie în acord cu situația care a determinat aplicarea ei și, totodată, să înceteze o dată cu dispariția cauzei determinante.

De pildă, dispozițiile art. 91 indice 1 din Codul de procedură penală respectă pe deplin exigențele principiului proporționalității, atât în privința întinderii măsurii de limitare a dreptului, cât și sub aspectul încetării ei imediat ce au dispărut cauzele determinante. În schimb, Legea nr. 298/2008 impune obligația reținerii datelor în mod continuu, de la momentul intrării în vigoare, respectiv al aplicării sale (și anume 20 ianuarie 2009, respectiv 15 martie 2009 în privința datelor de trafic de localizare corespunzătoare serviciilor de acces la internet, poșta electronică și telefonie prin internet), fără a se avea în vedere necesitatea încetării măsurii de limitare odată cu dispariția cauzei ce a determinat luarea acestei măsuri. Ingerința asupra exercitării libere a dreptului are loc neîncetat și independent de producerea unui anumit fapt justificator, a unei cauze determinante și numai în scopul prevenției penale ori al descoperirii - ulterior săvârșirii lor - a unor infracțiuni grave.

Un alt aspect ce duce la restrângerea nejustificată a dreptului la intimitate al persoanei este acela

potrivit căruia Legea nr. 298/2008 are ca efect identificarea nu numai a persoanei care transmite un mesaj, o informație, prin orice mijloc de comunicare, dar, astfel cum rezultă din cuprinsul art. 4, și a destinatarului acelei informații. Persoana apelată este astfel expusă sub aspectul reținerii datelor ce țin de viața sa privată, independent de un act sau o manifestare proprie de voință, ci numai în funcție de comportamentul unei alte persoane - a apelantului -, ale cărei acțiuni nu i le poate cenzura pentru a se proteja împotriva relei sale credințe sau a intenției de șantaj, hărțuire etc. Deși este un subiect pasiv în relația de intercomunicare, persoana apelată poate deveni, fără voința sa, suspectă din perspectiva rigorilor sub care autoritățile statului își desfășoară activitatea de cercetare penală. Or, din acest punct de vedere, ingerința în viața intimă a persoanei, reglementată de Legea nr. 298/2008, apare ca fiind excesivă.

Curtea Constituțională a subliniat că nu utilizarea justificată, în condițiile reglementate de Legea nr. 298/2008, este cea care, în sine, prejudiciază într-un mod neacceptabil exercitarea dreptului la viață intimă sau libertatea de exprimare, ci obligația legală cu caracter continuu, general aplicabilă, de stocare a datelor. Această operațiune privește în egală măsură pe toți destinatarii legii, indiferent dacă au săvârșit sau nu fapte penale sau dacă sunt sau nu subiectul unor anchete penale, ceea ce este de natură să răstoarne prezumția de nevinovăție și să transforme a priori toți utilizatorii serviciilor de comunicații electronice sau de rețele publice de comunicații în persoane susceptibile de săvârșirea unor infracțiuni de terorism sau a unor infracțiuni grave. Or, Legea nr. 298/

2008, deși utilizează noțiuni și proceduri specifice dreptului penal, are o largă aplicabilitate - practic, asupra tuturor persoanelor fizice și juridice utilizatoare ale serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, astfel că nu poate fi considerată ca fiind conformă prevederilor din Constituție și din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la garantarea drepturilor la viață intimă, la secretul corespondenței și la liberă exprimare.

Curtea Constituțională a constatat că, deși Legea nr. 298/2008 se referă la date cu un caracter predominant tehnic, acestea sunt reținute cu scopul furnizării informațiilor cu privire la persoană și viața sa privată. Chiar dacă, potrivit art. 1 alin. 3 din lege, aceasta nu se aplică și conținutului comunicării sau informațiilor consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice, celelalte date reținute, având ca scop identificarea apelantului și a apelatului, respectiv a utilizatorului și a destinatarului unei informații comunicate pe cale electronică, a sursei, destinației, datei, orei și duratei unei comunicări, a tipului de comunicare, a echipamentului de comunicație sau a dispozitivelor folosite de utilizator, a locației echipamentului de comunicații mobile, precum și a altor "date conexe" - nedefinite în lege -, sunt de natură să prejudicieze, să stingherească manifestarea liberă a dreptului la comunicare sau la exprimare. Reținerea acestor date în mod continuu, în privința oricărui utilizator de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, reglementată ca obligație a furnizorilor de la care nu se pot abate fără a fi supuși sancțiunilor prevăzute

de art. 18 din Legea nr. 298/2008, reprezintă o operațiune suficientă să genereze în conștiința persoanelor bănuiala legitimă cu privire la respectarea intimității lor și săvârșirea unor abuzuri. Garanțiile legale privind utilizarea în concret a datelor reținute - referitoare la excluderea conținutului ca obiect al stocării datelor, la autorizarea motivată și prealabilă a președintelui instanței competente să judece fapta pentru care s-a început urmărirea penală, în condițiile prevăzute de art. 16 din lege și cu aplicarea sancțiunilor reglementate la art. 18 și 19 din aceasta - nu sunt suficiente și adecvate, astfel încât să îndepărteze teama că drepturile personale, de natură intimă, nu sunt violate, astfel încât manifestarea acestora să aibă loc într-o manieră acceptabilă.

Curtea Constituțională nu neagă scopul în sine avut în vedere de legiuitor la adoptarea Legii nr. 298/2008, în sensul că este imperios necesară asigurarea unor mijloace legale adecvate și eficiente, compatibile cu procesul continuu de modernizare și tehnologizare a mijloacelor de comunicare, astfel încât fenomenul infracțional să poată fi controlat și contracarat. Tocmai de aceea, drepturile individuale nu pot fi exercitate *in absurdum*, ci pot constitui obiectul unor restrângeri care sunt justificate în funcție de scopul urmărit. Limitarea exercițiului unor drepturi personale în considerarea unor drepturi colective și interese publice, ce vizează siguranța națională, ordinea publică sau prevenția penală, a constituit în permanență o operațiune sensibilă sub aspectul reglementării, astfel încât să fie menținut un just echilibru între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de

altă parte. Nu este mai puțin adevărat, astfel cum a remarcat Curtea Europeană a Drepturilor Omului în *cauza Klass și alții c. Germaniei, 1978*, că luarea unor măsuri de supraveghere, fără garanții adecvate și suficiente, poate duce la “distrugerea democrației sub pretextul apărării ei”.

În concluzie, având în vedere, în esență, sfera largă de aplicabilitate a Legii nr. 298/2008, raportat la caracterul continuu al obligației de reținere a datelor de trafic și localizare a persoanelor fizice și juridice în calitate de utilizatori ai serviciilor de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, precum și a altor “date conexe” necesare identificării acestora, *Curtea Constituțională a constatat că legea examinată este neconstituțională în ansamblul ei*, chiar dacă autorul excepției individualizează, în special, dispozițiile art. 1 și 15 din aceasta.

O astfel de soluție, pentru care România riscă derularea unei proceduri de infringement, poate fi motivată printr-un șir neîntrerupt de discuții, în majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene, determinate de faptul că păstrarea datelor cu caracter personal în măsura solicitată prin Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului produce o ingerință semnificativă în dreptul particularilor la respectarea vieții private.

Comisia Europeană a introdus acțiuni împotriva Irlandei (5 mai 2009, cauza C-202/09), Regatului Suediei (26 mai 2009, cauza C-185/09), Regatului Țărilor de Jos (28 mai 2009, cauza C-192/09) și Republicii Austria (28 mai 2009, cauza C-189/09), pentru a se constata faptul că, prin neadoptarea actelor cu putere de lege și actelor

administrative necesare pentru a se conforma Directivei 2006/24/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE și, în orice caz, prin necomunicarea actelor menționate Comisiei, nu și-au îndeplinit obligațiile care le revineau în temeiul acestei directive.

Prin hotărârea Curții (Camera a opta) din 26 noiembrie 2009, *Comisia Comunităților Europene/Irlanda* (cauza C-202/09) s-a constatat că, prin neadoptarea, în termenul stabilit, a dispozițiilor necesare pentru a se conforma Directivei 2006/24/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE, Irlanda nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.

În aceeași zi, prin hotărârea Curții (Camera a doua), *Comisia Comunităților Europene/Republica Elenă* (cauza C-211/09) s-a constatat că nici Grecia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.

Totodată, prin hotărârea Curții (Camera a șasea) din 4 februarie 2010, *Comisia Europeană/Regatul Suediei* (cauza C-185/09), s-a reținut că nici Regatul Suediei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.

La data de 2 martie 2010, *Tribunalul Constituțional German (Bundesverfassungsgericht)* a cenzurat legea

germană de transpunere a Directivei 2006/24/CE. Directiva impune statelor membre să adopte norme de reglementare păstrarea datelor de telecomunicații pentru o perioadă minimă de șase luni de depozitare și de până la doi ani. Legiuitorul german, aidoma celui român, a optat pentru perioada minimă, care, potrivit Curții Constituționale Germane, nu a fost de natură a încălca drepturile fundamentale prevăzute de Constituția germană¹³¹.

Cu toate acestea, Curtea a considerat că utilizarea datelor reținute ar trebui să facă obiectul unor cerințe

mai stricte decât cele prevăzute de legiuitorul german, respectiv criterii mai restrictive pentru accesul și utilizarea datelor¹³².

Aceste criterii ar trebui să fie incluse în legislația națională în scopul de a garanta că obligația de păstrare a datelor este pusă în aplicare fără să aducă atingere drepturilor fundamentale prevăzute de Constituția germană¹³³.

În *Internationale Handelsgesellschaft* s-a reținut că recurgerea la norme sau noțiuni juridice ale dreptului național pentru aprecierea validității actelor adoptate de instituțiile

¹³¹ À cet égard, le Bundesverfassungsgericht a relevé qu'il n'est pas tenu de saisir la Cour de questions préjudicielles, afin que celle-ci statue sur la validité de la directive. Selon la haute juridiction allemande, la question de la validité de la directive n'avait pas d'impact sur la décision en l'espèce, notamment en raison de la marge de manœuvre concédée par la directive.

Le Bundesverfassungsgericht a souligné que les droits fondamentaux nationaux jouent dans la mesure où les actes de transposition ne reproduisent pas des exigences impératives d'une directive mais résultent de l'exercice du pouvoir d'appréciation laissé aux législateurs des États membres.

¹³² Au niveau de l'examen matériel des dispositions sur la conservation des données, le Bundesverfassungsgericht a exposé de manière très détaillée les exigences à respecter pour que les nouvelles dispositions à adopter soient désormais compatibles avec la Loi fondamentale. Vu la gravité de la restriction du secret des télécommunications suscitée par un enregistrement de données de télécommunications pendant six mois, les dispositions doivent prévoir des mécanismes de protection assurant la conformité avec le principe de proportionnalité. La possibilité d'établir des profils de personnalité des usagers des outils de communications électroniques nécessite, selon la haute juridiction allemande, des mesures législatives préventives appropriées pour garantir que l'enregistrement demeure l'exception et non la règle.

¹³³ Pour établir un degré de transparence approprié, le législateur allemand devra assurer

que l'utilisation de données de télécommunications dans le cadre de poursuites pénales sera réalisée de façon franche, et uniquement dans des cas exceptionnels de manière secrète. Cette exigence devrait surtout remédier au "sentiment d'une menace omniprésente" ("Gefühl der diffusen Bedrohlichkeit") créé parmi les citoyens par l'enregistrement des données. En outre, les violations du secret des télécommunications devront être sanctionnées de façon effective.

En particulier, la haute juridiction allemande a relevé trois points: *en premier lieu*, quant à la sécurité des données enregistrées, le Bundesverfassungsgericht met en exergue que la loi ne peut pas simplement renvoyer aux standards généraux, mais doit imposer le respect d'un standard impératif et élevé.

En deuxième lieu, en ce qui concerne l'utilisation des données aux fins de poursuites pénales, selon le Bundesverfassungsgericht, la loi nationale ne doit permettre l'accès aux données de télécommunications que dans des cas individuels et en cas de crime grave, par exemple en cas de danger concret pour l'intégrité physique ou la liberté d'une personne. Par ailleurs, la décision ordonnant l'utilisation ou la transmission de telles données devra exclusivement être émise par un juge.

En troisième lieu, s'agissant de l'utilisation des données de manière indirecte, c'est-à-dire le droit des autorités de se renseigner auprès des fournisseurs de services afin d'identifier les usagers de certaines adresses IP, ce droit ne peut pas être étendu à la poursuite des infractions ou contraventions.

Comunității ar aduce atingere unității și eficacității dreptului comunitar. Validitatea unor astfel de acte poate fi apreciată numai în lumina dreptului Uniunii Europene, iar dreptul născut din tratat, izvor de drept autonom, nu poate, prin natura sa, să fie înlăturat de normele de drept național, oricare ar fi acestea, fără a-și pierde caracterul comunitar și fără a pune în discuție fundamentul juridic al Comunității însăși.

Prin urmare, invocarea atingerilor aduse fie drepturilor fundamentale, astfel cum sunt prevăzute de Constituția unui stat membru, fie principiilor unei structuri constituționale naționale, nu poate afecta validitatea unui act al Comunității sau efectul acestuia pe teritoriul respectivului stat.

Este necesar, cu toate acestea, să se examineze dacă a fost încălcată o altă *garanție similară*, inerentă dreptului comunitar, iar respectarea drepturilor fundamentale face parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare este asigurată de Curtea de Justiție. Protejarea acestor drepturi, care se inspiră din tradițiile constituționale comune statelor membre, trebuie să fie asigurată în cadrul structurii și obiectivelor Comunității.

Prin urmare, trebuie să se examineze, în lumina îndoielilor exprimate de tribunalul administrativ, dacă sistemul de garanții ale dreptului comunitar a adus atingere drepturilor cu caracter fundamental a căror respectare trebuie să fie asigurată în ordinea juridică comunitară.

Curtea Constituțională a României se consideră astfel competentă să

soluționeze excepțiile de neconstituționalitate privind normele interne raportate la dreptul Uniunii Europene în domeniul protecției drepturilor fundamentale, prin prisma art. 20 din Constituția României "(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte. (2) Dacă exista neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile."

Instanța constituțională nu se pronunță asupra constituționalității dreptului intern care pune în aplicare dreptul comunitar. Curtea reține¹³⁴ că, în cazul în care s-ar accepta punctul de vedere contrar, în sensul că instanța constituțională poate stabili constituționalitatea sau neconstituționalitatea unui text de lege raportat la prevederile unui act comunitar, ar încălca, în mod evident, competențele Curții de Justiție a Uniunii Europene, din moment ce aceasta are competența să interpreteze tratatele (art. 267 din tratat).

Poate că într-o astfel de cauză, o întrebare preliminară adresată C.J.U.E. de instanța de contencios constituțional ar fi fost binevenită, fiind necesară soluția Curții de la Luxemburg, atât prin prisma jurisprudenței anterioare, respectiv hotărârea istorică din 17 decembrie 1970, în cauza 11/70,

¹³⁴ A se vedea Decizia nr. 137 din 25 februarie 2010

Internationale Handelsgesellschaft mbH împotriva Einfuhr - und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, cât și prin intrarea în vigoare a Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene proclamată de Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene la Consiliul European de la Nisa, din 7 decembrie 2000, ca urmare a aplicării Tratatului de la Lisabona.

Actuala situație creează o imposibilitate evidentă de reglementare, Curtea Constituțională constând că legea examinată este neconstituțională în ansamblul ei, iar legiuitorul neavând opțiuni de legiferare diferită.

Prin Hotărârea CJCE din 10 februarie 2009, în cauza C-301/06, s-a respins acțiunea în anulare formulată în temeiul art. 230 CE, introdusă la 6 iulie 2006, de Irlanda împotriva Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene, dar fără a se pronunța asupra ingerinței în dreptul cetățenilor europeni la respectarea vieții private.

Irlanda solicită Curții anularea Directivei 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE (JO L 105, p. 54, Ediție specială, 13/vol. 53, p. 51), pentru motivul că nu a fost adoptată pe baza unui temei juridic adecvat.

În temeiul art. 8 din Convenția europeană pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, oricine are dreptul la respectarea vieții sale private și a corespondenței sale. Autoritățile publice pot interveni în

exercitarea acestui drept numai în conformitate cu legea și în cazul în care este necesar, într-o societate democratică, *inter alia*, în interesele siguranței naționale sau ale siguranței publice, în vederea prevenirii dezordinii sau criminalității sau în vederea protecției drepturilor și libertăților celorlalți. Deoarece păstrarea datelor s-a dovedit a fi un instrument de investigare atât de necesar și eficace pentru aplicarea legii în mai multe state membre și, în special, în ceea ce privește problemele grave, cum sunt criminalitatea organizată și terorismul, este necesară asigurarea că datele păstrate sunt puse la dispoziția autorităților de aplicare a legii pentru o anumită perioadă, sub rezerva condițiilor prevăzute de prezenta directivă. Adoptarea unui instrument de păstrare a datelor care să respecte cerințele art. 8 din CEDO este, prin urmare, o măsură necesară.

Irlanda arată că alegerea art. 95 CE drept temei juridic pentru Directiva 2006/24 reprezintă o greșeală fundamentală. Nici acest articol și nici vreo altă dispoziție din Tratatul CE nu ar putea să reprezinte temeiul juridic adecvat pentru această directivă. Acest stat membru pretinde, în principal, că unicul obiectiv sau, cel puțin, obiectivul principal sau predominant al directivei respective este facilitarea cercetării, a depistării și a urmăririi penale a unor infracțiuni, inclusiv din domeniul terorismului. Prin urmare, singurul temei juridic pe care s-ar putea baza în mod valabil măsurile prevăzute de Directiva 2006/24 ar fi titlul VI din Tratatul UE, în special art. 30, art. 31 alin. 1 lit. c și art. 34 alin. 2 lit. b din acesta¹³⁵.

Republica Slovacă a susținut poziția Irlandei. Aceasta consideră că art. 95

CE nu poate servi drept temei juridic pentru Directiva 2006/24, dat fiind că obiectivul principal al acestei directive nu este eliminarea barierelor și a denaturărilor din cadrul pieței interne. Finalitatea acestei directive ar fi armonizarea păstrării datelor într-un mod care depășește obiectivele comerciale, în vederea facilitării acțiunii

statelor membre în domeniul dreptului penal, și, pentru acest motiv, aceasta nu putea să fie adoptată în cadrul competențelor Comunității. Păstrarea datelor cu caracter personal în măsura solicitată prin Directiva 2006/24 determină o ingerință semnificativă în dreptul particularilor la respectarea vieții private, prevăzut la art. 8 din CEDO.

¹³⁵ A se vedea "Intelligent Transport Systems and Data Protection", speech delivered by Peter Hustinx at the ITS Conference 2010 on "Intelligent Transport in Europe – Putting the Commission's Plan into Action", Brussels, Speaking notes by Peter Hustinx for the LIBE Hearing on the Impact of the Charter of Fundamental Rights in the development of a European Area of Freedom, Security and Justice, European Parliament, Brussels, Editorial by Peter Hustinx in EUCRIM, The European Criminal Law Associations' Forum, nr. 2010/1, Focus: Data Protection, "Data protection legislation in Europe, preventing cyber-harassment by protecting personal data and privacy", speech delivered by Giovanni Buttarelli, Assistant European Data Protection Supervisor, during the Cyber-Harassment Closing Conference, Bratislava, "Shortcomings in EU Data Protection in the third and the second pillars. Can the Lisbon Treaty be expected to help?", Hielke Hijmans and Alfonso Scirocco (EDPS), Common Market Law Review 46, 1485-1525, 2009, Kluwer Law International, "Data Protection for Law Enforcement after Lisbon", speech delivered by Peter Hustinx at the ERA Conference "Data Protection in the Age of SWIFT, PNR, Prüm and E-Justice", Trier, "The Strategic Context and the Role of Data Protection Authorities in the Debate on the Future of Privacy", speech delivered by Peter Hustinx during the European Privacy and Data Protection Commissioners' Conference, Prague, "Internet of things: ubiquitous monitoring in space and time", speech delivered by Giovanni Buttarelli at the European Privacy and Data Protection Commissioners' Conference, Prague, "Data Protection and Cloud Computing under EU law", speech delivered by Peter Hustinx at the Third European Cyber Security Awareness Day, Brussels, "A privacy Framework for the Stockholm Programme", speech delivered by Peter Hustinx at the RISE - High Level Workshop

on Ethical and Policy Implications of Global Mobility and Security, Brussels, "The case for responsible use of biometrics from the perspective of the European Data Protection Supervisor", speech delivered by Peter Hustinx at the "Third Joint Parliamentary Meeting on Security", Paris, "Recent developments in the European Union", speech delivered by Peter Hustinx at the Joint ICCP-WPISP Roundtable "30 years after: the impact of the OECD Privacy Guidelines", Paris, "Making data protection more effective: challenges and opportunities", speech delivered by Peter Hustinx at the Breakfast Roundtable of the ICT Committee of the British Chamber of Commerce in Belgium on "Data Loss Prevention - Is sensitive information leaving your organisation?", Brussels, Hustinx P., "Ensuring trust in e-Health through strong health data protection", article published in the Parliament Magazine, Issue 303, 8 March 2010, p.40, "Protecting children on line: the role of data protection", speech delivered by Peter Hustinx at the Safer Internet Day: "Think before you post!", Strasbourg, "Data protection and international agreements in the area of law enforcement", speech delivered by Hielke Hijmans at the Conference on the Area of Freedom, Security and Justice in a wider world, The Hague, "Data protection: an essential condition for trust in digital policing", speech delivered by Peter Hustinx at the 13th European Police Congress, Berlin, "Challenges and opportunities: the stakes are rising!", speech delivered by Peter Hustinx at the Conference "Trust in the Information Society", León, "Ensuring the right balance of IP rights and data protection", speech delivered by Peter Hustinx at the ERA Conference "Intellectual Property and the Information Society in the EU", Barcelona, "Recent developments in data protection at European Union level", article by Hielke Hijmans published in the ERA-Forum Journal (Academy of European Law).

Ar fi îndoielnic că o ingerință atât de importantă poate fi justificată prin motive economice, în cazul de față, funcționarea mai bună a pieței interne. Adoptarea unui act în afara competenței Comunității, al cărui obiectiv principal și nedisimulat ar fi combaterea infracționalității și a terorismului, ar reprezenta o soluție mai potrivită, care ar oferi o justificare mai adecvată ingerinței în dreptul la protecția vieții private.

Parlamentul European susține că, în urma atentatelor teroriste din 11 septembrie 2001 de la New York (Statele Unite), din 11 martie 2004 de la Madrid (Spania) și din 7 iulie 2005 de la Londra (Regatul Unit), anumite state membre au adoptat norme diferite în domeniul păstrării de date. Potrivit acestei instituții, astfel de diferențe erau susceptibile să constituie un obstacol pentru furnizarea de servicii de comunicații electronice. Parlamentul European consideră că păstrarea de date constituie un element care presupune un cost important din partea furnizorilor de servicii de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice (denumiți în continuare „furnizori de servicii”), iar existența unor norme diferite în domeniu poate să denatureze concurența pe piața internă. Acesta adaugă că obiectul principal al Directivei 2006/24 este armonizarea obligațiilor impuse de statele membre furnizorilor de servicii în domeniul păstrării de date. Ar rezulta că art. 95 constituie temeiul juridic corect pentru această directivă.

Potrivit Parlamentului European, *deși este adevărat că stocarea unor date cu caracter personal ale unui particular poate, în principiu, să constituie o ingerință în sensul art. 8 din CEDO, această ingerință poate fi*

justificată, în temeiul aceluiași articol, prin raportare la siguranța publică și la prevenirea faptelor penale. Ar trebui să se facă o diferențiere între problema justificării unei astfel de ingerințe și aceea a alegerii temeiului juridic corect în cadrul ordinii juridice a Uniunii, între aceste două probleme neexistând nici un raport.

CJCE a reținut că măsurile prevăzute prin Directiva 2006/24 nu implică, prin ele însele, o intervenție represivă din partea autorităților statelor membre. Astfel cum rezultă în special din art. 3 din această directivă, se prevede că furnizorii de servicii trebuie să păstreze numai datele care sunt generate sau prelucrate cu ocazia furnizării serviciilor de comunicații vizate. Aceste date sunt în exclusivitate acelea care sunt strâns legate de exercitarea activității comerciale a acestor furnizori.

Directiva 2006/24 reglementează astfel operațiuni care sunt independente de punerea în aplicare a vreunei eventuale acțiuni de cooperare polițienească și judiciară în materie penală. Aceasta nu armonizează nici chestiunea accesului la date al autorităților naționale competente în materie de aplicare a legii, nici pe aceea referitoare la utilizarea și la schimbul acestor date între aceste autorități. Aceste chestiuni, care intră, în principiu, în domeniul de aplicare al titlului VI din Tratatul UE, au fost excluse din dispozițiile acestei directive, astfel cum se arată în special în considerentul (25) și la art. 4 din aceasta.

Prin urmare, conținutul material al Directivei 2006/24 are în vedere în principal activitățile furnizorilor de servicii în sectorul vizat al pieței interne, cu excluderea activităților statale care intră în domeniul de aplicare al titlului VI din Tratatul UE.

Având în vedere acest conținut material, trebuie concluzionat că Directiva 2006/24 vizează în mod preponderent funcționarea pieței interne.

Rezultă că argumentele pe care Irlanda le întemeiază pe anularea Deciziei 2004/496 prin Hotărârea Parlamentul European/Consiliul și Comisia, citată anterior, nu pot fi reținute. Ca atare, *era necesar ca Directiva 2006/24 să fie adoptată în temeiul art. 95 CE.*

Prin **decizia nr. 802 din 19 mai 2009**¹³⁶, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor O.U.G. nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, în ansamblu, și, în special, a celor ale art. 11 din aceeași ordonanță de urgență¹³⁷, excepție ridicată de G.G. în dosarul nr. 5255/120/2008 al Tribunalului Dâmbovița - Secția comercială și de contencios administrativ.

În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată că instituirea taxei pe poluare este neconstituțională, întrucât este percepută anticipat, nu are niciun fel de finalitate pentru mediul înconjurător și încalcă principiul potrivit căruia poluatorul plătește¹³⁸. Se apreciază că ordonanța de urgență nu oferă suficiente garanții pentru ca sumele de bani colectate să se facă venit la Fondul de mediu. Se mai susține că taxa în cauză are caracter retroactiv și că este reglementată printr-un act cu putere inferioară legii. Totodată, sunt încălcate și exigențele constituționale referitoare la condițiile de adoptare a ordonanțelor de urgență.

Examinând excepția de neconstituționalitate și dispozițiile legale criticate, prin raportare la prevederile constituționale invocate, Curtea Constituțională constată că obligația pozitivă a statului român de a asigura un cadru legislativ adecvat pentru exercitarea dreptului la un mediu sănătos este realizată tocmai

¹³⁶ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 428 din 23 iunie 2009

¹³⁷ Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulat, îl constituie dispozițiile O.U.G. nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, publicată în M.Of., Partea I, nr. 327 din 25 aprilie 2008, în ansamblu, și art. 11 din aceeași ordonanță de urgență, în special, și, în consecință, prin prezenta decizie, Curtea se va pronunța cu privire la constituționalitatea acestor dispoziții. Acest din urmă text are următorul cuprins:

“Taxa rezultată ca diferență între suma achitată de contribuabil în perioada 1 ianuarie 2007 - 30 iunie 2008, cu titlu de taxă specială pentru autoturisme și autovehicule, și cuantumul rezultat din aplicarea prezentelor prevederi privind taxa pe poluare pentru autovehicule se restituie pe baza procedurii stabilite în normele metodologice de aplicare a prezentei ordonanțe de urgență.”

¹³⁸ Cosmin Flavius Costaș, *în studiul Incompatibilitatea succesivă a reglementărilor*

privind taxa auto cu dreptul comunitar, material prezentat în cadrul colocviului “Taxa auto din perspectiva dreptului comunitar”, organizat de Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice din cadrul Academiei Române la București, 20 martie 2009, arată că *principiul „poluatorul plătește” este aplicat discriminatoriu*. Acesta este reinterpretat de Guvern și transformat în principiul „unii poluatori plătesc”. Astfel, deși este evident că toate autoturismele și autovehiculele aflate în parcul auto din România poluează, doar autoturismele înmatriculate în România după data de 1.07.2008 plătesc o taxă considerată de guvernanți drept o taxă de mediu. În această situație, este evident faptul că se instituie o discriminare, care nu poate fi justificată în mod rezonabil și obiectiv, între două categorii de persoane: deținătorii de autoturisme înmatriculate în România înainte de 1.07.2008, care poluează și nu plătesc taxă de poluare și deținătorii de autoturisme înmatriculate după data de 1.07.2008, care poluează în egală măsură și plătesc taxă de poluare.

prin prevederile ordonanței de urgență criticate; acest act normativ taxează, în funcție de anumite criterii, autovehiculele pentru poluarea pe care o produc. De altfel, sub aspect fiscal, o atare taxă este expresia la nivel legal a textului constituțional al art. 35.

Curtea Constituțională, prin *decizia nr. 249 din 6 martie 2008*, publicată în M.Of., Partea I, nr. 273 din 7 aprilie 2008, a reținut că este competentă să se pronunțe asupra proporționalității și echității impozitelor, taxelor sau oricăror alte contribuții fiscale. În consecință, raportat la cauza de față, Curtea reține că, deși principiul enunțat de autorul excepției - poluatorul plătește - nu este de rang constituțional, din punct de vedere al echității, o atare taxă trebuie plătită de către poluator, situație care se regăsește în ipoteza normelor legale criticate. De asemenea, se constată că, *prin taxa pe poluare, legiuitorul nu a anticipat cantitativ poluarea pe care o realizează autovehiculul respectiv pentru ca în funcție de aceasta să regularizeze sau nu taxa, ci a stabilit o taxă calculată în funcție de gradul prestabilit de poluare al vehiculului*. În cauza de față, nu suntem în fața unei taxe plătite anticipat, ci a uneia care este exigibilă la prima înmatriculare a autovehiculului. Astfel, nu se poate reține nicio încălcare a principiului constituțional al așezării juste a sarcinilor fiscale prevăzut de art. 56 alin. 2 din Constituție.

Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 139 alin. 3 din Constituție, se constată că textul ordonanței de urgență criticate cuprinde suficiente prevederi care să asigure și să garanteze afectarea specială a sumelor de bani rezultate din plata taxei pe poluare. Astfel, art. 1 alin. 1 prevede că taxa pe poluare constituie venit la bugetul Fondului pentru mediu și se

gestionează de Administrația Fondului pentru Mediu, în vederea finanțării programelor și proiectelor pentru protecția mediului. Totodată, alineatul 2 al aceluiași articol prevede programele și proiectele pentru protecția mediului finanțate din plata taxei pe poluare. Mai departe, art. 5 alin. 4 prevede că taxa se plătește de către contribuabil într-un cont distinct deschis la unitățile Trezoreriei Statului pe numele Administrației Fondului pentru Mediu. Desigur, nerespectarea cu intenție de către funcționarii statului a prevederilor acestei ordonanțe de urgență sub aspectul afectării speciale a sumelor de bani încasate constituie infracțiune și se pedepsește potrivit art. 302 indice 1 din Codul penal.

În ceea ce privește critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 din ordonanța de urgență, Curtea constată că și aceasta este neîntemeiată. Astfel, Curtea Constituțională, prin *decizia nr. 499 din 7 aprilie 2009*, publicată în M.Of., Partea I, nr. 341 din 21 mai 2009, a stabilit, în esență, că taxa instituită inițial prin art. I din Legea nr. 343/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, publicată în M.Of., Partea I, nr. 662 din 1 august 2006, *avea un pronunțat caracter de taxă pe poluare, o atare concluzie fiind întărită de faptul că anexa nr. 4 din lege stabilea că valoarea taxei depinde de capacitatea motorului, de standardele de emisie și de vârsta autovehiculului*. Prin urmare, Legea nr. 343/2006 are un obiect concret de reglementare, și anume instituirea unui venit la bugetul de stat sub forma unui impozit indirect, materia impozabilă constituind-o autovehiculele înmatriculate pentru prima dată în România, scopul declarat al acestei reglementări fiind acela de protecție a mediului.

Art. 1 din O.U.G. nr. 50/2008 nu cuprinde dispoziții de natură a duce la concluzia că instituie o nouă taxă, ci doar redefiniște taxa specială pentru autoturisme și autovehicule, astfel cum rezultă din prevederile art. 4 și art. 14 alin. 2 din O.U.G. nr. 50/2008. *Redefinirea unei taxe printr-un act normativ distinct față de cel inițial nu echivalează cu instituirea unei noi taxe, atât timp cât natura juridică a celor două taxe este identică.*

Faptul că inițial taxa a fost definită ca taxă specială pentru autoturisme și autovehicule și, ulterior, a fost definită drept taxă pe poluare nu poate acredita ideea că se instituie taxa pe poluare pentru trecut, câtă vreme taxa fusese deja plătită, iar art. 11 din ordonanța de urgență viza numai restituirea sumei plătite în plus față de quantumul datorat, nu și situația în care, prin noua reglementare, quantumul taxei s-ar fi majorat. De asemenea, nici faptul că veniturile realizate prin plata acestei taxe sunt afectate unui fond sau altul nu este un motiv de a se susține că legiuitorul a reglementat două taxe distincte din moment ce ambele reglementări normative vizează o taxă pe poluare. Astfel, natura juridică a taxei a rămas nealterată - taxă pe poluare -, ceea ce s-a modificat a fost doar

modalitatea de calcul al acesteia, și anume quantumul ei.

De altfel, quantumul taxei a fost din nou modificat prin O.U.G. nr. 7/2009, reducându-l cu o treime, fapt ce nu echivalează cu concluzia că ar fi vorba de reglementarea unei alte taxe.

De asemenea, se reține că textul contestat reprezintă o normă de procedură care dă posibilitatea contribuabilului ce a achitat o sumă mai mare în raport cu cea datorată să își recupereze suma plătită în plus, normă, care, de altfel, îi este și favorabilă.

Nu putem fi de acord cu motivarea Curții Constituționale, în sensul că nu se instituie o nouă taxă, ci doar se redefiniște taxa specială pentru autoturisme și autovehicule, astfel cum rezultă din prevederile art. 4 și art. 14 alin. 2 din O.U.G. nr. 50/2008.

Noua taxă instituită de O.U.G. nr. 50/2008 este stabilită pe alte principii decât taxa specială anterioară, are alt mod de calcul și altă destinație, deci natura juridică a celor două taxe nu este identică și nu poate fi vorba de redefinirea unei taxe¹³⁹.

Dacă ar fi așa, ar însemna să se recunoască faptul că încasarea taxei speciale pentru autoturisme și autovehicule s-a făcut într-un temei legal în

¹³⁹ Cosmin Flavius Coștaș, în studiul *Incompatibilitatea succesivă a reglementărilor privind taxa auto cu dreptul comunitar*, material prezentat în cadrul colocviului "Taxa auto din perspectiva dreptului comunitar", organizat de Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice din cadrul Academiei Române la București, 20 martie 2009, arată că *taxa de poluare nu este o taxă de mediu*. Astfel, *taxele de mediu (taxele ecologice)* pot fi definite ca totalitatea contribuțiilor obligatorii percepute în considerarea unei materii impozabile susceptibile de a aduce atingere mediului, indiferent dacă acestea sunt colectate la bugetul de stat, la bugetele locale sau într-un fond special

destinat protecției mediului. În cazul taxei de poluare instituită prin O.U.G. nr. 50/2008 caracterul de „taxă ecologică” lipsește cu desăvârșire întrucât: valoarea taxei scade cu cât autoturismul este mai vechi și poluează mai mult; faptul generator al obligației de a plăti taxa nu îl reprezintă aptitudinea autovehiculului de a polua, ci prima înmatriculare a acestui autoturism în România. Prin urmare, trebuie reținut faptul că nu ne aflăm în prezența unei veritabile taxe ecologice, din moment ce scopul acesteia nu este combaterea poluării prin taxarea mai pronunțată a autoturismelor care poluează mai mult, ci doar colectarea de venituri la bugetul de stat.

perioada 1 ianuarie 2007 - 30 iunie 2008, deși reglementarea era total contrară dreptului comunitar, neputând produce vreun efect juridic¹⁴⁰.

Prin **decizia nr. 1596 din 26 noiembrie 2009**¹⁴¹, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 lit. a și art. 11 din O.U.G. nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, precum și a ordonanței de urgență în ansamblu, excepție ridicată de A.T., G.V.S. și G.-V. R.-P. în dosarele nr. 9.468/30/2008, nr. 9.469/30/2008 și nr. 3.614/3/2009 ale Tribunalului Timiș - Secția comercială și de contencios administrativ și Tribunalului București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal.

În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată că ordonanța de urgență criticată este discriminatorie, întrucât nu se aplică persoanelor fizice sau juridice, de drept privat sau de drept public, utilizatoare a autovehiculelor deja înmatriculate, în pofida faptului că și autoturismele deja înmatriculate reprezintă un factor poluator. În acest condiții, se apreciază că există o discriminare între persoanele care dețin deja autoturisme înmatriculate și cele ce își înmatriculează autoturismele ulterior intrării în vigoare a taxei speciale, respectiv a taxei pe poluare.

De asemenea, s-a considerat că textul legal care instituie taxa pe poluare este retroactiv, că taxa pe poluare nu putea fi introdusă în Codul fiscal pe calea adoptării unei ordonanțe de urgență, act inferior legii, iar ordonanța de urgență în sine încalcă libertatea individuală, dar și exigențele art. 115 alin. 4) și (6) din Constituție. În fine, s-a apreciat că întreaga ordonanță de urgență contravine art. 148 din Constituție, precum și art. 90 par. 1 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, întrucât taxa pe poluare, așa cum este reglementată, diminuează sau este destinată să diminueze introducerea în România a unor autoturisme second-hand deja înmatriculate într-un alt stat membru, cumpărătorii fiind orientați din punct de vedere fiscal să achiziționeze autovehicule deja înmatriculate în România. În acest sens, sunt invocate o serie de hotărâri ale Curții de Justiție a Comunităților Europene.

Analizând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea Constituțională a constatat că nu este de competența sa analiza conformității unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului de instituire a Comunității Europene (Tratatul CE) prin prisma art. 148 din Constituție. O atare competență, și anume aceea de a stabili dacă există o contrarietate între legea națională și Tratatul CE, aparține

¹⁴⁰ A se vedea în acest sens Cosmin Flavius Costa?, *Taxa de poluare. Regim juridic* în Revista Romana de Drept al Afacerilor nr. 5/2008 p.p. 13-33

¹⁴¹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 37 din 18 ianuarie 2010. A se vedea și decizia nr. 550 din 29 aprilie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/

2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, publicată în M.Of., Partea I nr. 406 din 18 iunie 2010, precum și decizia nr. 500 din 20 aprilie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, publicată în M.Of., Partea I nr. 406 din 18 iunie 2010,

instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 234 din Tratatul de instituire a Comunității Europene la Curtea de Justiție a Comunităților Europene. În situația în care Curtea Constituțională s-ar considera competentă să se pronunțe asupra conformității legislației naționale cu cea europeană, s-ar ajunge la un posibil conflict de jurisdicții între cele două instanțe, ceea ce, la acest nivel, este inadmisibil.

Prin **decizia nr. 1178 din 17 septembrie 2009**¹⁴², Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 lit. a din O.U.G. nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, precum și a ordonanței de urgență în ansamblul său, excepție ridicată din oficiu de Tribunalul București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal în dosarele nr. 2104/3/2009 și nr. 150/3/2009.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a arătat că dispozițiile legale criticate sunt discriminatorii, întrucât nu prevăd obligația persoanelor fizice sau juridice, de drept privat sau de drept public, utilizatoare ale autovehiculelor deja înmatriculate, de a contribui pecuniar la bugetul Fondului pentru mediu, în pofida faptului că și autoturismele deja înmatriculate

reprezintă un factor poluator. În aceste condiții, se apreciază că există o discriminare între persoanele care dețin deja autoturisme înmatriculate și cele ce își înmatriculează autoturismele ulterior intrării în vigoare a taxei speciale, respectiv a taxei pe poluare.

Analizând excepția de neconstituționalitate ridicată, Curtea Constituțională a constatat că textul de lege criticat în mod punctual, precum și ordonanța de urgență în ansamblul său, nu prevăd obligația plății taxei pe poluare decât la prima înmatriculare a autovehiculului. Or, în mod firesc, pentru autovehiculele înmatriculate înainte de intrarea în vigoare a taxei speciale și, ulterior, a taxei pe poluare, nu se plătește taxa în cauză. O asemenea chestiune ține de opțiunea legiuitorului, care, în considerarea anumitor factori, în viitor va putea adopta o soluție legislativă diferită în sensul sugerat prin motivarea excepției de neconstituționalitate.

În aceste condiții, Curtea Constituțională a constatat că, în mod evident, critica de neconstituționalitate formulată vizează necesitatea completării unei eventuale omisiuni legislative. Însă, raportat la critica de neconstituționalitate, Curtea reține că, potrivit art. 2 alin. 3 din Legea nr. 47/1992, instanța constituțională nu poate modifica sau completa soluția legislativă criticată, o atare competență aparținând legiuitorului originar sau delegat.

¹⁴² Publicată în M.Of., Partea I, nr. 665 din 6 octombrie 2009. A se vedea și decizia nr. 408 din 13 aprilie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 3 alin. 2), art. 4 lit. a) și art. 9 alin. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule

și art. III alin. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 218/2008 privind modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, publicată în M.Of., Partea I, nr. 381 din 9 iunie 2010.

Prin **decizia nr. 65 din 19 ianuarie 2010**¹⁴³, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 alin. 5 din O.U.G. nr. 50/2008 privind instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, excepție ridicată de A.G. în dosarul nr. 3363/302/2009 al Judecătorei Sectorului 5 București - Secția a II-a civilă.

În motivare, s-a arătat că susținerile autorului excepției referitoare la încălcarea principiilor egalității și al nediscriminării, precum și a drepturilor de care beneficiază persoanele cu handicap sunt întemeiate tocmai pe această caracteristică tehnică a autovehiculelor dotate cu cutie de viteze care poate funcționa în regim automat, apreciată de autorul excepției ca fiind echivalentă cu o modalitate de adaptare sau echipare specială a unui autovehicul necesară persoanelor cu handicap, adaptare ce atrage exceptarea de la plata taxei pe poluare.

Potrivit art. 3 alin. 1 lit. b din ordonanța de urgență atacată, fac excepție de la plata taxei autovehiculele special modificate în scopul conducerii de către persoanele cu handicap, precum și autovehiculele special modificate în scopul preluării și transportării persoanelor cu handicap grav sau accentuat, iar, conform alin. 4 al aceluiași articol, "modificările speciale aduse autovehiculelor se înscriu de către Regia Autonomă "Registrul Auto Român" în cartea de identitate a vehiculului. Lista modificărilor speciale aduse autovehiculelor va fi aprobată prin ordin al

ministrului transporturilor și infrastructurii."

Soluția legislativă potrivit căreia autovehiculele dotate cu cutie de viteze care poate funcționa în regim automat nu sunt exceptate de la plata taxei pe poluare este pe deplin justificată, având în vedere că aceste caracteristici tehnice nu se înscriu în categoria modificărilor speciale, astfel definite de lege, pentru a atrage exceptarea de la plata taxei.

Așa fiind, Curtea a constatat că nu se poate susține în mod întemeiat că opțiunea legiuitorului în această materie operează o discriminare în defavoarea persoanelor cu handicap.

Prin **decizia nr. 137 din 25 februarie 2010**¹⁴⁴, Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 lit.a) din O.U.G. nr. 50/2008 pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, excepție ridicată de S.V.K., C.T. A.C.T., G.L., I.M., A.D.V., N.G., C.T., P.R.J., P.D., G.M.S. și S.C. "C.F. Automobile" - S.R.L. din Reșița în dosarele nr. 784/115/2009, nr. 1.013/115/2009, nr. 383/115/2009, nr. 740/115/2009, nr. 879/115/2009, nr. 1.532/115/2009, nr. 1.050/115/2009, nr. 1.011/115/2009, nr. 786/115/2009, nr. 782/115/2009, nr. 790/115/2009, nr. 839/115/2009, nr. 860/115/2009 și nr. 607/115/2009 ale Tribunalului Caraș-Severin - Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal.

În motivarea excepției de necon-

¹⁴³ Publicată în M.Of., Partea I nr. 88 din 9 februarie 2010

¹⁴⁴ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 182 din 22 martie 2010. A se vedea și decizia nr. 893 din 6 iulie 2010 referitoare la excepția de

neconstituționalitate a dispozițiilor art. 209 alin. 2) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal și art. 220 alin. 2) lit. a) din O.G. nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, publicată în M.Of., Partea I nr. 582 din 17 august 2010

stituționalitate, s-a arătat că textul legal criticat încalcă prevederile art. 90 din Tratatul de instituire a Comunităților Europene, întrucât taxa pe poluare este percepută numai pentru autoturismele înmatriculate în Comunitatea Europeană și reînmatriculate în România, în timp ce pentru autoturismele deja înmatriculate în România, la o nouă înmatriculare, taxa nu mai este percepută. Astfel, această taxă pe poluare este, în realitate, o taxă vamală și că, prin aplicarea art. 90 din Tratat, “instanța este datoare să constate că prevederile Ordonanței nr. 50/2008 sunt reglementări contrare legislației europene și că nu pot fi menținute în continuare ca aplicabile”.

Curtea Constituțională a constatat că toate aceste aspecte converg spre a demonstra faptul că sarcina aplicării cu prioritate a reglementărilor comunitare obligatorii în raport cu prevederile legislației naționale revine instanței de judecată. *Este o chestiune de aplicare a legii, și nu de constituționalitate. Curtea constată că, în raporturile dintre legislația comunitară și cea națională (cu excepția Constituției), se poate vorbi numai de prioritate de aplicare a celei dintâi față de cealaltă, chestiune ce intră în competența instanțelor judecătorești.*

Mai mult, Curtea reține că, în cazul în care s-ar accepta punctul de vedere contrar, în sensul că instanța constituțională poate stabili constituționalitatea sau neconstituționalitatea unui text de lege raportat la prevederile unui act comunitar, ar încălca, în mod evident, competențele Curții de Justiție a Uniunii Europene, din moment ce aceasta are competența să inter-

preteze tratatele (art. 267 din tratat).

Prin **decizia nr. 1636/2009**¹⁴⁵, Curtea Constituțională a respins sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007 și a Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului.

În motivarea sesizării, se arată că proiectul legii supuse controlului de constituționalitate a primit avize negative din partea comisiilor de specialitate ale Camerelor Parlamentului, raport de respingere din partea Comisiei juridice de numiri, disciplină, imunități și validări din Senat și raport favorabil din partea Comisiei juridice, de disciplină și imunități din Camera Deputaților, în baza căruia aceasta a aprobat Legea pentru modificarea și completarea Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007 și a Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului. Autorii sesizării susțin că prin legea contestată, pe de o parte, se acordă exclusivitate prestării unor servicii Camerei de Comerț și Industrie a României, iar pe de altă parte, se modifică statutul instituției publice Oficiul Național al Registrului Comerțului, care devine o structură cu personalitate juridică, organizată și funcționând pe lângă o asociație neguvernamentală, Camera de Comerț și Industrie a României.

În continuare, se arată că noile soluții legislative contravin prevederilor constituționale, după cum urmează:

- Art. I pct. 3 lit. c și j din lege [referitor la art. 28 alin. 2 lit. c și j din Legea nr. 335/2007 încalcă prevederile constituționale ale art. 135 alin. 2 lit. a și art. 148 alin. 2 și prevederile art. 14 alin. 2 și art. 86 din Tratatul de instituire a

¹⁴⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 45 din 20 ianuarie 2010.

Comunității Europene.

- Art. II pct. 1, 3 și 5 (prin care se modifică art. 2 alin. 2, art. 9 și art. 11 din Legea nr. 26/1990) și art. V din actul normativ contestat, contravin art. 135 alin. 2 lit. a, art. 136 și art. 148 alin. 2 din Constituție, precum și art. 14 alin. 2 și art. 86 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, deoarece au ca efect "concesionarea unui serviciu public de interes general, prin transferul în gestiunea camerelor de comerț, cu nerespectarea principiilor egalității de tratament, transparenței și proporționalității pe care, potrivit interpretării Curții Constituționale, trebuie să se bazeze concesionarea unui serviciu public."

Se arată că, deoarece dispozițiile art. II pct. 5 din legea criticată prevăd că tarifele percepute de oficiile registrului comerțului se fac venit la bugetul camerelor de comerț și industrie, se încalcă dreptul de proprietate al oficiilor registrului comerțului.

Potrivit art. 148 din Constituție, autoritățile statale au sarcina garantării ducerii la îndeplinire a obligațiilor rezultate din normele comunitare. Or, legea contestată nu prevede nicio garanție a respectării acquis-ului comunitar în domeniul societăților comerciale și nicio pârghie de control a statului asupra modului de exercitare a acestui serviciu public.

Procedând la examinarea sesizării, Curtea Constituțională reține că Legea pentru modificarea și completarea Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007 și a Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului reglementează raporturile dintre Camerele de Comerț și Oficiul Registrului Comerțului. Principala critică, care se dovedește a fi întemeiată, privește înfrângerea prevederilor constituționale ale art. 136

alin. 4 referitoare la concesionarea unui serviciu public și regimul juridic al administrării bunurilor și serviciilor publice.

Sub acest aspect, Curtea consideră că statul trebuie să își asigure mecanisme de control al activității entităților private care îndeplinesc atribuții în legătură cu organizarea unui serviciu public, ținând seama că aceasta este o prerogativă a statului. Or, prin dispozițiile legii criticate se reglementează în sens contrar, atribuindu-se direct, prin lege, bunuri și servicii publice în administrare privată.

Legea supusă controlului de constituționalitate prevede transformarea Oficiului Național al Registrului Comerțului din instituție publică cu personalitate juridică într-o structură pe lângă o asociație neguvernamentală - Camera de Comerț și Industrie a României - ceea ce echivalează cu abrogarea implicită a dispozițiilor care reglementează actualul statut al acestuia. *Or, această modificare fundamentală nu poate opera decât în condițiile respectării principiilor constituționale și normelor europene incidente, precum și a jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene, care a condamnat, pentru lipsa de transparență, o serie de proceduri de atribuire a unor servicii sau lucrări publice de către unele state membre (Hotărârea CJCE Comisia c. Franței din 14 octombrie 2004 și Hotărârea CJCE Comisia c. Germaniei din 18 noiembrie 2004).*

Astfel, prestarea activității de o persoană juridică și încasarea tarifelor de către o alta înlătură transparența în gestionarea fondurilor provenite din activitatea registrului comerțului. Taxele și tarifele încasate pentru prestarea serviciului public al registrului comerțului trebuie folosite în scopul îmbu-

nătățirii acestui serviciu, conform voinței legiuitorului.

Curtea observă că actul normativ criticat încearcă să reglementeze atât revenirea registrului comerțului în subordinea camerelor de comerț, cât și modificarea substanțială a procedurii, în sensul efectuării înregistrării de un agent privat, director al Oficiului Național al Registrului Comerțului numit de președintele camerei de comerț, în locul unui agent public independent, judecătorul delegat. Transferul atribuțiilor de înregistrare a societăților comerciale din competența unui judecător delegat în competența unei organizații neguvernamentale, fie ea și de utilitate publică, nu este o măsură de natură să contribuie la întărirea controlului asupra obiectului de activitate al societăților comerciale. Dimpotrivă, acest fapt poate afecta mediul de afaceri, în sensul în care garanțiile de independență, de respectare a legii și interesului public necesare desfășurării activității sunt îndepărtate.

În legătură cu acest aspect, Curtea reține că O.U.G. nr. 129/2002 pentru modificarea Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului și a O.U.G. nr. 76/2001 privind simplificarea unor formalități administrative pentru înregistrarea și autorizarea funcționării comercianților, aprobată cu modificări prin Legea nr. 505/2003, prin art. I pct. 2 a modificat art. 9 alin. 1 și 2 din Legea nr. 26/1990, în sensul că oficiile registrului comerțului se organizează în subordinea Oficiului Național al Registrului Comerțului și funcționează pe lângă fiecare tribunal, iar Oficiul Național al Registrului Comerțului se organizează și funcționează în subordinea Ministerului Justiției. Această opțiune a legiuitorului a fost motivată de atributele

exercitării autorității publice caracteristice acestui serviciu și de rolul determinant al judecătorului delegat în activitatea de înscriere în registrul comerțului a mențiunilor privind actele și faptele comercianților. De asemenea, reorganizarea registrului comerțului a fost justificată de necesitatea eliminării deficiențelor constatate în activitatea oficiilor registrului comerțului și a neîncrederii comercianților în eficiența modului de organizare, de natură să afecteze relațiile comerciale specifice economiei de piață.

De altfel, având în vedere că registrul comerțului îndeplinește un serviciu public de importanță deosebită în funcționarea pieței interne la nivelul Uniunii Europene, majoritatea statelor membre a stabilit organizarea registrului comerțului sub control public, în diferite forme. Astfel, în 33 de state registrul comerțului este organizat în subordinea unui minister și numai în două state registrul comerțului este ținut de camerele de comerț, însă acestea fie au statut de instituție publică în cadrul administrației publice locale, fie se află sub controlul unui ministere

Trecând peste aspecte ilare, cu cele 35 de state ale Uniunii Europene, apreciem logică motivarea opiniei separate, respectiv prevederile art. II pct. 1, pct. 3 și pct. 5 și art. V din lege, raportate la art. 135 alin. 2 lit. a și art. 148 alin. 2 din Constituție, precum și art. 14 alin. 2 și art. 86 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, în sensul că nu se pune problema unei concesiuni a unor servicii publice, întrucât concesiunea este de natură convențională, având la bază un contract prin care concedentul transmite pe o perioadă determinată concesionarului dreptul și obligația de a

exploata un bun, o activitate sau un serviciu public în schimbul unei redevențe.

Prin **decizia nr. 1702/2009**¹⁴⁶, Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 7 și art. 8 din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă și art. 283 alin. 1 lit. c din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, excepție ridicată de A.-L. S., V.-M. D. și R.-E. Z.¹⁴⁷ în dosarul nr. 302/44/2009 al Curții de Apel Galați - Secția conflicte de muncă și asigurări sociale.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, s-a susținut, în esență, că prevederile art. 7 și 8 din Decretul nr. 167/1958¹⁴⁸ sunt neconstituționale, în măsura în care sunt interpretate peste normele și jurisprudența comunitară, iar termenul de prescripție extinctivă curge în pofida faptului că nu se poate imputa vreo culpă creditorului și chiar în condițiile în care norma din care rezultă dreptul nu este accesibilă și previzibilă. În acest sens fac referire la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în cauzele *Sunday Times c. Regatul Unit*, 1979, *Rotaru contra*

României, 2000, și altele. *Solicită Curții Constituționale să se pronunțe cu privire la următoarele aspecte: care este instanța națională competentă să se pronunțe asupra conformității unei norme interne cu jurisprudența comunitară, dacă se poate reține existența unei fapte ilicite a legiuitorului în condițiile unei abrogări nelegale și dacă termenul de prescripție poate curge, în măsura în care norma nu a fost publică, accesibilă și previzibilă. Astfel, arată că, în măsura în care prevederile criticate sunt interpretate în dezacord cu jurisprudența comunitară, autorii excepției sunt lipsiți atât de dreptul de proprietate asupra unui bun, cât și de posibilitatea concretă de a-l cere și apăra în justiție.*

Curtea de Apel Galați - Secția conflicte de muncă și asigurări sociale a apreciat că textele de lege criticate nu contravin legii fundamentale. Arată că instanțele judecătorești au libertatea de a aprecia dacă unele dispoziții legale contravin sau nu normelor și jurisprudenței europene și, în cazul în care constată o neconcordanță între acestea, pot aplica în mod direct dreptul comunitar. În acest sens face referire la

¹⁴⁶ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 53 din 22 ianuarie 2010.

¹⁴⁷ Autorii excepției sunt judecători în cadrul Curții de Apel Galați sau Tribunalului Galați.

¹⁴⁸ Textele de lege criticate au următorul conținut:

- Art. 7 din Decretul nr. 167/1958: "(1) Prescripția începe să curgă de la data când se naște dreptul de acțiune sau dreptul de a cere executarea silită. (2) În obligațiile care urmează să se execute la cererea creditorului, precum și în acelea al căror termen de executare nu este stabilit, prescripția începe să curgă de la data nașterii raportului de drept. (3) Dacă dreptul este sub condiție suspensivă sau cu termen suspensiv, prescripția începe să curgă de la data când s-a împlinit condiția sau a expirat termenul.";

- Art. 8 din Decretul nr. 167/1958: "(1) Prescripția dreptului la acțiune în repararea pagubei pricinuite prin fapta ilicită începe să curgă de la data când păgubitul a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea. (2) Dispozițiile alineatului precedent se aplică prin asemănare și în cazul îmbogățirii fără just temei.";

- Art. 283 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii: "(1) Cererile în vederea soluționării unui conflict de muncă pot fi formulate: [...] c) în termen de 3 ani de la data nașterii dreptului la acțiune, în situația în care obiectul conflictului individual de muncă constă în plata unor drepturi salariale neacordate sau a unor despăgubiri către salariat, precum și în cazul răspunderii patrimoniale a salariaților față de angajator;".

Hotărârea Simmenthal din 1978 a Curții de Justiție a Comunităților Europene.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că întreaga motivare a acesteia se referă la modul de interpretare și aplicare a textelor de lege criticate, și anume art. 7 și 8 din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă și art. 283 alin. 1 lit. c din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii.

Or, Curtea a stabilit, în repetate rânduri, că problemele ce țin de aplicarea legii revin instanței de judecată, potrivit dispozițiilor art. 126 alin. 1 din Constituție, care prevăd că “Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”, iar nu instanței de contencios constituțional. Hotărârea instanței de judecată poate fi atacată la instanța superioară, iar, în cazul în care practica judiciară vedește o interpretare neunitară, Constituția, prin art. 126 alin. 3, dă Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar nu Curții Constituționale, competența stabilirii unei interpretări unice.

Față de susținerile autorilor excepției privind jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la respectarea criteriilor de calitate, accesibilitate și previzibilitate ale normelor juridice, se constată că aceeași instanță europeană a statuat, de exemplu prin hotărârea pronunțată în cauzele *Cantoni c. Franței*, 1996, și *Rekvenyi c. Ungariei*, 1999, că previzibilitatea consecințelor ce decurg dintr-un act normativ determinat nu poate avea o certitudine absolută, întrucât, oricât de dorită ar fi aceasta, ea ar da naștere la o rigiditate excesivă a reglementării. Astfel, rămâne în sarcina judecătorilor ca, în cadrul

actului de justiție pe care îl înfăptuiesc, să decidă cu privire la interpretarea și aplicarea unor norme legale.

De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut în jurisprudența sa (*Dumitru Popescu c. României*, 2007, *Vermeire c. Belgiei*, 1991) faptul că prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale fac parte integrantă din ordinea juridică internă a statelor semnatare, acest aspect implicând obligația pentru judecătorul național de a face aplicarea normelor acesteia, asigurându-le preeminența față de orice altă prevedere contrară din legislația națională.

Desigur, prin această motivare, Curtea Constituțională a observat gafa imensă a autorilor excepției, nefăcând referire la principiile dreptului Uniunii Europene. Totuși, o *solicitare adresată Curții Constituționale, cu privire la instanța națională competentă să se pronunțe asupra conformității unei norme interne cu jurisprudența comunitară*, deși motivarea privea doar aspecte jurisprudențiale ale Curții Europene a Drepturilor Omului, este *inacceptabilă pentru un magistrat, fie având și calitatea de reclamant într-o cauză*. Cât timp decizia Curții Constituționale și calitatea reclamanților sunt publice, o astfel de atitudine este, de principiu, dăunătoare chiar prestigiului justiției.

Prin **decizia nr. 6/2010**¹⁴⁹, Curtea Constituțională a respins, ca neînte-meiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 36, art. 37 și art. 38 din Legea concurenței nr. 21/1996, excepție ridicată de B.R.D. – G.S.G. -

¹⁴⁹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 132 din 26 februarie 2010.

S.A. în dosarul nr. 115/2/2009 al Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal¹⁵⁰.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul a susținut, în esență, că dispozițiile de lege criticate sunt neconstituționale, deoarece

instituie posibilitatea realizării actelor de inspecție în spațiile deținute de agenții economici fără un mandat judiciar și fără garanțiile care asigură inviolabilitatea domiciliului și prevenirea săvârșirii unor abuzuri de către organele de inspecție.

¹⁵⁰ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 36, art. 37 și art. 38 din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată în M.Of., Partea I, nr. 742 din 16 august 2005, cu următorul conținut:

- Art. 36: "(1) Pentru investigarea încălcării prevederilor prezentei legi, inspectorii de concurență sunt abilitați cu puteri de inspecție, cu excepția debutanților, și au următoarele puteri de inspecție: a) să intre în spațiile, terenurile sau mijloacele de transport pe care agenții economici ori asociațiile de agenți economici le dețin legal; b) să examineze orice documente, registre, acte financiar-contabile și comerciale sau alte evidențe legate de activitatea agenților economici sau asociațiilor de agenți economici, indiferent de locul în care sunt depozitate; c) să ia declarații reprezentanților și angajaților agentului economic sau asociației de agenți economici referitoare la fapte sau documente considerate relevante; d) să ridice sau să obțină în orice formă copii ori extrase din orice documente, registre, acte financiar-contabile și comerciale sau din alte evidențe legate de activitatea agentului economic sau asociației de agenți economici; e) să sigileze orice amplasament destinat activităților agentului economic sau asociației de agenți economici și orice documente, registre, acte financiar-contabile și comerciale sau alte evidențe legate de activitatea agentului economic sau asociației de agenți economici, pe durata și în măsura necesară inspecției. (2) Inspectorii de concurență cu puteri de inspecție, prevăzuți la alin. 1, vor proceda la actele prevăzute la alin. 1 numai dacă există indicii că pot fi găsite documente sau pot fi obținute informații considerate necesare pentru îndeplinirea misiunii lor, iar rezultatul acestora va fi consemnat într-un proces-verbal de constatare și inventariere. (3) Inspectorii de concurență cu puteri de inspecție pot face inspecții inopinate și pot solicita orice fel de informații sau justificări legate de îndeplinirea misiunii, atât la fața locului, cât și la convocare la sediul Consiliului Concurenței. (4) Exercițarea puterilor de inspecție se face în conformitate cu regulamentul privind organizarea, funcționarea și procedura Consiliului Concurenței."; - Art. 37: "În baza autorizării judiciare date prin încheiere,

conform art. 38, inspectorul de concurență poate efectua inspecții în orice alte spații, inclusiv domiciliul, terenuri sau mijloace de transport aparținând conducătorilor, administratorilor, directorilor și altor angajați ai agenților economici sau asociațiilor de agenți economici supuși investigației."; - Art. 38: "(1) Inspectorii de concurență pot proceda la inspecții, în conformitate cu prevederile art. 37, doar în baza unui ordin emis de către președintele Consiliului Concurenței și cu autorizarea judiciară dată prin încheiere de către președintele tribunalului în a cărui circumscripție sunt situate locurile de controlat sau de către un judecător delegat de acesta. Când aceste locuri sunt situate în circumscripțiile unor tribunale diferite și acțiunea trebuie desfășurată simultan în fiecare dintre ele, oricare dintre președinții tribunalelor competente poate emite o încheiere unică. (2) Cererea de autorizare trebuie să cuprindă toate informațiile de natură a justifica inspecția, iar judecătorul sesizat este ținut să verifice dacă cererea este întemeiată. (3) Inspecția și actele pe care le cuprinde se efectuează sub autoritatea și sub controlul judecătorului care le-a autorizat. (4) Judecătorul poate inspecta locurile supuse intervenției, putând decide în orice moment suspendarea sau încetarea inspecției. (5) Oricare ar fi împrejurările, inspecția nu poate începe înainte de ora 8,00 sau după ora 18,00 și trebuie efectuată în prezența ocupantului locului sau a reprezentantului său; numai inspectorii de concurență, ocupantul locului sau reprezentantul său pot lua cunoștință de piese și documente înaintea ridicării acestora. (6) Inventarele și punerile de sigilii se fac conform dispozițiilor Codului de procedură penală; originalele procesului-verbal și ale inventarului sunt transmise judecătorului care a ordonat inspecția, iar piesele și documentele care nu mai sunt utile stabilirii adevărului vor fi restituite ocupantului locului. (7) Încheierea menționată la alin. 1 poate fi atacată cu recurs la curtea de apel; recursul nu este suspensiv de executare. (8) Consiliul Concurenței este informat de îndată despre începerea inspecției și despre operațiunile efectuate."

Autorul excepției de neconstituționalitate susține că prevederile de lege criticate încalcă dispozițiile constituționale cuprinse în art. 27 referitoare la inviolabilitatea domiciliului, în art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și în art. 148 privind integrarea în Uniunea Europeană. De asemenea, se invocă prevederile art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a corespondenței.

Deși inițial noțiunea de “domiciliu” fusese privită restrictiv în jurisprudența Curții de la Strasbourg, ulterior, în cauza *Société Colas Est* și alții contra Franței, 2002, aceasta a extins aplicabilitatea noțiunii de “domiciliu” și la localurile profesionale ale persoanelor juridice. În același sens este și jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene, care, prin Hotărârea *Roquette Frères* contra Comisiei Europene din 2002, a ajuns la aceeași concluzie.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 36 din Legea concurenței nr. 21/1996 stabilesc puterile de inspecție ale inspectorilor de concurență pentru investigarea încălcării prevederilor legii, puteri care pot fi exercitate numai dacă există indicii că pot fi găsite documente sau pot fi obținute informații considerate necesare pentru îndeplinirea misiunii lor.

Prin Decizia nr. 296 din 9 iunie 2005, publicată în M.Of., Partea I, nr. 724 din 10 august 2005, s-a pronunțat cu privire la dreptul inspectorilor de muncă de a avea acces liber în sediul persoanei juridice și în orice alt loc de muncă organizat de aceasta fără nicio încu-

viințare și fără nicio avizare. Astfel, referitor la dispozițiile art. 27 alin. 1-3 din Constituție, privind inviolabilitatea domiciliului, Curtea a reținut că, în cazul sediilor industriale sau comerciale care nu sunt în același timp și locuri de domiciliu, inviolabilitatea sediului nu este supusă aceluiași reguli ca spațiul în care se desfășoară viața privată a persoanei, și că, prin urmare, autoritățile pot exercita controlul asupra activităților profesionale care se desfășoară în aceste sedii. În consecință, Curtea a reținut că activitățile pe care Inspekția Muncii le controlează nu țin de sfera privată, ci, dimpotrivă, de cea publică, vizând în mod evident ocrotirea unui interes general.

Curtea reține, pentru identitate de rațiune, că soluția și considerentele deciziei menționate își păstrează valabilitatea și în cazul de față.

Referitor la dispozițiile art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea reține că acestea nu au aplicabilitate în cauza de față, referindu-se la respectarea vieții private și de familie. Dispozițiile de lege criticate reglementează activități de inspecție ale Consiliului Concurenței - autoritatea națională în domeniul concurenței -, activități ce au ca scop ocrotirea unui interes general și care **vizează aspecte ce țin de sfera publică a activității persoanei juridice, iar nu de cea privată.** Prin Hotărârea din 16 aprilie 2002, pronunțată în cauza *Société Colas Est* și alții contra Franței, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că drepturile garantate de art. 8 al Convenției “pot fi interpretate” în sensul că includ, pentru o societate, dreptul la respectul sediului său social, al agențiilor sau al localurilor sale profesionale, însă această interpretare

se poate face numai “în anumite circumstanțe”, care se stabilesc de la caz la caz, în speță, ținându-se cont de competența exclusivă a agenților specializați de a aprecia oportunitatea, numărul, durata și amploarea operațiunilor de inspecție.

Referitor la susținerile autorului excepției, potrivit cărora inspecția inopinată realizată de Consiliul Concurenței trebuie asimilată noțiunii de “percheziție” prevăzută de Codul de procedură penală și, prin urmare, trebuie dispusă de judecător, Curtea constată că acestea nu pot fi primite. Astfel, dispozițiile art. 27 alin. 3 din Legea fundamentală, potrivit cărora percheziția se dispune de judecător și se efectuează în condițiile și în formele prevăzute de lege, se referă la instituția reglementată de prevederile art. 100 din Codul de procedură penală, și nu poate fi asimilată cu inspecția efectuată, în baza Legii concurenței nr. 21/1996, de către Consiliul Concurenței.

În ceea ce privește dispozițiile art. 37 și 38 din Legea concurenței, Curtea observă că acestea prevăd - în cazul efectuării inspecțiilor în orice alte spații, inclusiv domiciliul, terenuri sau mijloace de transport aparținând conducătorilor și altor angajați ai agenților economici supuși investigației - că inspectorii de

concurență pot proceda la acest tip de inspecții doar în baza unui ordin emis de către președintele Consiliului Concurenței și cu autorizarea judiciară dată prin încheiere de către președintele tribunalului în a cărui circumscripție sunt situate locurile de controlat sau de către un judecător delegat de acesta. Prin urmare, susținerile autorului excepției referitoare la neconstituționalitatea acestor dispoziții de lege, fiindcă nu există autorizare judiciară pentru efectuarea inspecțiilor respective, sunt neîntemeiate.

Prin **decizia nr. 419 din 3 mai 2007**¹⁵¹, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 79 alin. 1 lit. c, art. 88¹ și art. 89 alin. 2 și 3 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, excepție ridicată de S.T. și M.C. în dosarul nr. 1.070/54/2007 al Curții de Apel Craiova - Secția penală.

În motivarea excepției de neconstituționalitate¹⁵² autorii acesteia susțin că art. 79 alin. 1 lit. c din lege nu permite cunoașterea temeiurilor avute în vedere la luarea măsurii arestării preventive de către autoritatea judiciară emitentă și nu prevede ca mandatul de

¹⁵¹ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 330 din 16 mai 2007.

¹⁵² Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulat, îl constituie dispozițiile art. 79 lit. c), ale art. 88¹ și ale art. 89 alin. 2) și 3 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, publicată în M.Of., Partea I, nr. 594 din 1 iulie 2004. Curtea observă că, în realitate, autorul excepției se referă la dispozițiile art. 79 alin. 1 lit. c) din lege, iar prevederile art. 89 alin. 2) și 3, precum și ale art. 88¹ din Legea nr. 302/2004 au fost modificate, respectiv introduse, prin Legea nr. 224/2006, publicată în M.Of., Partea

I, nr. 534 din 21 iunie 2006, astfel încât, potrivit jurisprudenței sale, Curtea urmează să se pronunțe cu privire la constituționalitatea art. 79 alin. 1 lit. c), ale art. 88¹ și ale art. 89 alin. 2) și 3 din Legea nr. 302/2004, cu modificările și completările ulterioare. Dispozițiile legale criticate au următorul cuprins:

- Art. 79 alin. 1 lit. c): “(1) Mandatul european de arestare va conține următoarele informații: [...]

c) indicarea existenței unei hotărâri judecătorești definitive, a unui mandat de arestare preventivă sau a oricărei alte hotărâri judecătorești executorii având același efect, care

arestare să fi fost dispus de un judecător. Persoana supusă unui asemenea mandat nu este ascultată, nu are calitatea de învinuit și nu cunoaște motivarea cererii de arestare.

În ceea ce privește dispozițiile art. 88 indice 1 din lege, se apreciază că acestea încalcă art. 15 alin. 1 din Constituție, având în vedere că dispozițiile titlului III din lege se aplică pentru fapte săvârșite *sine die*. Se mai arată că art. 89 alin. 2 din lege este neconstituțional, întrucât persoana solicitată nu poate lua la cunoștință motivele reținerii și învinuirii decât în momentul prezentării în fața instanței. Totodată, în condițiile existenței mandatului european de arestare, dar în lipsa posibilității instanței de judecată de a verifica dacă există probe sau indicii temeinice că învinuitul sau inculpatul a săvârșit o faptă penală, se încalcă dreptul la apărare și prezumția de nevinovăție a persoanei, aplicarea acestor garanții procedurale rămânând la liberul arbitru al statului care solicită predarea în stare de arest.

Examinând excepția de neconstitu-

ționalitate ridicată, Curtea constată că autorii excepției pornesc de la o premisă greșită, și anume faptul că instanța de executare trebuie să se pronunțe cu privire la temeinicia măsurii dispuse de autoritatea judiciară străină. *Mandatul european de arestare este o măsură concretă care implementează principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești în domeniul dreptului penal.* În logica Deciziei-cadru a Consiliului nr. 2002/584/JAI din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, care este implementată la nivel național prin Legea nr. 302/2004, autoritatea judecătorească a statului membru în care persoana a fost arestată poate hotărî predarea acesteia, deci nu să se pronunțe cu privire la temeinicia măsurii preventive sau a hotărârii judecătorești pronunțate în statul solicitant.

Curtea reține că art. 79 alin. 1 lit. c din lege prevede anumite elemente de conținut ale mandatului european de arestare, respectiv indicarea existenței

se încadrează în dispozițiile art. 81 și art. 85 din prezenta lege; [...]”.

Art. 81 și 85 din lege se referă la obiectul și condițiile emiterii mandatului european de arestare, respectiv la faptele care dau loc la predare.

- Art. 88¹: “(1) De îndată ce curtea de apel primește un mandat european de arestare sau o semnalare în Sistemul Informatic Schengen, președintele secției penale repartizează cauza, în condițiile prevăzute de lege, unui complet format din doi judecători.

(2) Instanța verifică dacă mandatul european de arestare conține informațiile prevăzute la art. 79 alin. 1.

(3) Dacă informațiile comunicate de statul membru emitent sunt insuficiente pentru luarea unei hotărâri privind predarea, instanța solicită de urgență autorității judiciare emitente informațiile suplimentare necesare și fixează un termen limită pentru primirea acestora, ținând

cont de termenele maxime prevăzute la art. 95.

(4) Autoritatea judiciară emitentă poate oricând, din proprie inițiativă, să transmită orice informație pe care o consideră utilă.

(5) Dacă mandatul european de arestare conține informațiile necesare și este tradus potrivit dispozițiilor art. 79 alin. 4, instanța solicită procurorului general de pe lângă curtea de apel să ia măsurile necesare pentru identificarea persoanei solicitate, reținerea și prezentarea acesteia în fața instanței.”;

- Art. 89 alin. 2 și 3: “(2) Instanța informează persoana solicitată asupra existenței unui mandat european de arestare împotriva sa, asupra conținutului acestuia, asupra posibilității de a consimți la predarea către statul membru emitent, precum și cu privire la drepturile sale procesuale.

(3) Instanța dispune arestarea persoanei solicitate prin încheiere motivată.”

unei hotărâri judecătorești definitive, a unui mandat de arestare preventivă sau a oricărei alte hotărâri judecătorești executorii având același efect. Totodată, același text prevede că se emite mandat european de arestare în condițiile art. 81 - și anume, în cazul urmării penale sau judecării, sancționarea faptei respective de legea română cu o pedeapsă privativă de libertate de cel puțin un an, iar în cazul executării pedepsei, dacă pedeapsa aplicată este mai mare de 4 luni - și art. 85 din lege, fapte care dau loc la predare. Aceste dispoziții legale nu cuprind nicio încălcare a textelor constituționale invocate, permițând cunoașterea efectivă de către persoanele solicitate a hotărârii judecătorești care a stat la baza mandatului european. Contestarea temeiniciei acesteia, deci a hotărârii judecătorești pronunțate într-un stat membru al Uniunii Europene, se va face în statul în care s-a emis hotărârea respectivă, unde persoana solicitată va beneficia de toate garanțiile procesuale existente. Totodată, Curtea, prin Decizia nr. 400 din 24 aprilie 2007, a stabilit că judecătorul român va hotărî asupra arestării persoanei solicitate după ce, în prealabil, a verificat respec-

tarea condițiilor necesare referitoare la emiterea mandatului european de arestare.

Prin **decizia nr. 443 din 10 mai 2007**¹⁵³, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 79 alin. 4, art. 88 alin. 2 lit. a, art. 88¹ alin. 1 și art. 89 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, excepție ridicată de A.S.M. în dosarul nr. 3.245/1/2007 al Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul de 9 judecători.

Prin decizia nr. 232 din 2 aprilie 2007, pronunțată în Dosarul nr. 3.245/1/2007, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul de 9 judecători a admis recursul declarat împotriva Încheierii din 30 martie 2007, pronunțată de Secția penală a aceleiași instanțe în Dosarul nr. 1.937/2/2007 prin care s-a respins ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate invocată, și a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate¹⁵⁴.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia susține că prevederile legale menționate încalcă dispozițiile constituționale ale

¹⁵³ Publicată în M.Of. Partea I nr. 318 din 11 mai 2007.

¹⁵⁴ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 79 alin. 4) cu titlul Conținutul mandatului european de arestare, ale art. 88 alin. 2) lit. a) cu titlul Motive de refuz al executării, ale art. 88 indice 1 alin. 1 cu titlul Proceduri prealabile și ale art. 89 cu titlul Arestarea persoanei solicitate, toate din Legea nr. 302/2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 594 din 1 iulie 2004, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 224/2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 534 din 21 iunie 2006, care au următorul conținut:

- Art. 79 alin. 4): "Mandatul european de arestare transmis spre executare autorităților române trebuie tradus în limba română sau în una din limbile engleză și franceză.";

- Art. 88 alin. 2) lit. a): "(2) Autoritatea judiciară română de executare poate refuza executarea mandatului european de arestare în următoarele cazuri:

a) în situația prevăzută la art. 85 alin. 2) din prezenta lege; în mod excepțional, în materie de taxe și impozite, de vamă și de schimb valutar, executarea mandatului european nu va putea fi refuzată pentru motivul că legislația română nu impune același tip de taxe sau de impozite sau

art. 13 referitoare la limba oficială, ale art. 23 referitoare la libertatea individuală, ale art. 16 referitoare la egalitatea în drepturi, ale art. 24 referitoare la dreptul la apărare, ale art. 21 alin. 1-3 referitoare la dreptul la un proces echitabil, ale art. 124 alin. 3) referitoare la independența judecătorului, ale art. 128 referitoare la folosirea limbii materne și a interpretului în justiție, precum și dispozițiile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la dreptul la un proces echitabil.

Astfel, art. 89 din Legea nr. 302/2004 încalcă prevederile constituționale referitoare la libertatea individuală și la egalitatea în drepturi, deoarece se creează două categorii de persoane arestate după două proceduri, una potrivit dreptului intern și alta potrivit Deciziei-cadru a Consiliului Europei. De asemenea, este afectată și independența judecătorului român, întrucât acesta hotărăște asupra arestării, în mod mecanic, fără să cenzureze fondul.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că dispozițiile art. 89 au mai fost examinate sub aspectul compatibilității lor cu aceleași prevederi invocate și în prezenta cauză. Astfel, prin decizia nr.

400 din 24 aprilie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 296 din 4 mai 2007, Curtea a respins ca neîntemeiată o excepție similară invocată de același autor. Deoarece dispozițiile art. 88 alin. 2 lit. a) sunt criticate dintr-o perspectivă identică, Curtea constată că și pentru acest articol considerentele deciziei nr. 400/2007 își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

În ce privește art. 88 indice 1 alin. 1 din Legea nr. 302/2004, Curtea constată că prevederea nu conține niciun fel de reglementare care să anihileze modalitatea de repartizare aleatorie a cauzelor și, ca o consecință directă, să afecteze dispozițiilor constituționale și convenționale invocate. Astfel, în acord cu art. 3 alin. 1 lit. b din Regulamentul din 12 mai 2004 invocat de autor, președintele de secție repartizează cauza "în condițiile prevăzute de lege". Așa fiind, de vreme ce premisa de la care a pornit autorul excepției în formularea criticii este eronată, nici concluzia nu mai poate fi validă.

Referitor la critica ce vizează art. 79 alin. 4 din Legea nr. 302/2004, potrivit căruia mandatul european de arestare transmis spre executare autorităților române trebuie tradus în limba română sau în una din limbile engleză sau franceză, Curtea constată că, *potrivit*

nu conține același tip de reglementări în materie de taxe și impozite, de vamă și de schimb valutar ca legislația statului membru emitent;"

- Art. 88¹ alin. 1: "De îndată ce curtea de apel primește un mandat european de arestare sau o semnalare în Sistemul Informatic Schengen, președintele secției penale repartizează cauza, în condițiile prevăzute de lege, unui complet format din doi judecători."

- Art. 89: "(1) În termen de cel mult 24 de ore de la reținere, persoana solicitată este prezentată instanței competente.

(2) Instanța informează persoana solicitată asupra existenței unui mandat european de arestare împotriva sa, asupra conținutului acestuia, asupra posibilității de a consimți la predarea către statul membru emitent, precum și cu privire la drepturile sale procesuale.

(3) Instanța dispune arestarea persoanei solicitate prin încheiere motivată.

(4) Persoana arestată este depusă în arest.

(5) Instanța comunică autorității judiciare emitente arestarea persoanei solicitate."

art. 8 pct. 2 din Decizia-cadru a Consiliului Europei din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, "Mandatul de arestare european trebuie tradus în limba oficială sau în una din limbile oficiale ale Statului Membru executor". De asemenea, potrivit art. 189 alin. 2 din Legea nr. 302/2004, dispozițiile referitoare la mandatul european de arestare sunt aplicabile de la data de 1 ianuarie 2007. Or, art. 79 alin. 4 din Legea nr. 302/2004 vizează nu procedura propriu-zisă de soluționare a cauzei ce privește punerea în executare a mandatului, ci o etapă preliminară referitoare la corespondența între state, în concret modalitatea de transmitere către autoritatea română a mandatului european. De asemenea, această cerere se aduce la îndeplinire, potrivit art. 7 din Legea nr. 302/2004, în acord cu dispozițiile din Codul de procedură penală, care, în art. 128 alin. 2, instituie obligativitatea instanței de a folosi interpret atunci când sunt prezentate înscrisuri redactate într-o altă limbă. Așa fiind, dispozițiile constituționale ale art. 13 și 128 nu sunt afectate de prevederile legale criticate și, de asemenea, modalitatea de reglementare nu știrbește preeminența dreptului internațional, recunoscut în materie chiar de Constituția României în art. 148 alin. 2.

Prin **decizia nr. 1127 din 27 noiembrie 2007**¹⁵⁵, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor titlului III (art. 77 - 108) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea

judiciară internațională în materie penală.

Prin încheierea din 21 septembrie 2007, pronunțată în dosarul nr. 1342/33/2007, Curtea de Apel Cluj - Secția penală și de minori a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor titlului III (art. 77 și următoarele) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, excepție ridicată de V.N.P. în dosarul având ca obiect executarea unui mandat european de arestare.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține că prevederile legale menționate sunt incompatibile cu dispozițiile art. 1 par. 3 din Decizia-cadru de la Bruxelles din 13 iunie 2002 referitoare la faptul că legea română nu preia prevederile care garantează aplicarea regulilor Tratatului privind Uniunea Europeană referitoare la respectarea drepturilor și principiilor juridice fundamentale, astfel cum sunt ele consacrate de art. 6 din Tratat, ceea ce contravine, pe cale de consecință, dispozițiilor constituționale ale art. 11 referitoare la dreptul internațional și dreptul intern, ale art. 19 referitoare la Extradarea și expulzarea, ale art. 20 alin. 2 referitoare la prioritatea reglementărilor internaționale, ale art. 21 alin. 3 referitoare la dreptul la un proces echitabil, raportat la art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Dispozițiile cuprinse în titlul III al Legii nr. 302/2004 privind mandatul european de arestare nu oferă nicio garanție de asigurare a respectării

¹⁵⁵ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 2 din 3 ianuarie 2008

dreptului la un proces echitabil și dreptului la libertatea și siguranța persoanei, deoarece autoritățile judiciare interne nu exercită niciun fel de control referitor la valabilitatea ordinului de încarcerare și, prin urmare, elimină garanțiile de echitate ale procedurilor. Totodată, este eliminată prezumția de nevinovăție și este nesocotită suveranitatea statului în materie penală, apărarea fiind inexistentă. În opinia sa, recursul prevăzut de art. 94 indice 1 alin. 1 și 2 din legea criticată nu satisface exigențele prevăzute de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, având eficiența unei garanții formale.

De asemenea, autorul mai arată că dispozițiile legale criticate sunt incompatibile cu prevederile Deciziei-cadru de la Bruxelles din 13 iunie 2002 (art. 1 par. 3), deoarece legea română nu preia dispozițiile care garantează aplicarea regulilor Tratatului referitoare la respectarea drepturilor și principiilor juridice fundamentale astfel cum sunt ele consacrate de art. 6 din Tratat. Astfel, autorul excepției mai este nemulțumit de împrejurarea că prevederile legii interne nu conțin dispoziții referitoare la clauza umanitară sau de nediscriminare, cu toate că, în preambulul său, decizia-cadru reamintește despre aceste clauze care ar putea constitui motiv de neexecutare obligatorie sau facultativă a mandatului european de arestare.

În sfârșit, deoarece mandatul european de arestare nu este sub aspectul naturii sale juridice o convenție, ci o decizie judiciară, ar trebui să se înțeleagă că dispozițiile criticate nu pot fi aplicate cetățenilor români, art. 19 alin. 2 din Constituție referindu-se doar la posibilitatea extrădării lor numai în baza unei convenții internaționale în

acest sens.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că prin decizia nr. 583 din 7 iunie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 422 din 25 iunie 2007, decizia nr. 419 din 3 mai 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 330 din 16 mai 2007 și decizia nr. 400 din 24 aprilie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 296 din 4 mai 2007, a respins ca neîntemeiate excepțiile de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 89, 90, 79 alin. 1 lit. c) și art. 88 indice 1 din Legea nr. 302/2004. Cu acele ocazii, Curtea a arătat că, în logica Deciziei-cadru a Consiliului Uniunii Europene nr. 2002/584/JAI din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, care este implementată la nivel național prin Legea nr. 302/2004, autoritatea judecătorească a statului membru în care persoana a fost arestată poate hotărî predarea acesteia, dar nu poate să se pronunțe cu privire la temeinicia măsurii preventive sau a hotărârii judecătorești pronunțate în statul solicitant. Contestarea temeiniciei acesteia, deci a hotărârii judecătorești pronunțate într-un stat membru al Uniunii Europene, se va face în statul în care s-a emis hotărârea respectivă, unde persoana solicitată va beneficia de toate garanțiile procesuale existente.

Așa fiind, judecătorul român hotărăște asupra arestării persoanei solicitate în temeiul legii, numai după ce a verificat, în prealabil, dacă au fost respectate condițiile necesare referitoare la emiterea mandatului, și nicidecum nu se pronunță cu privire la temeinicia urmăririi sau condamnării dispuse de autoritatea străină ori asupra oportunității arestării. În caz contrar, s-ar aduce atingere principiului

referitor la recunoașterea reciprocă a hotărârilor penale. Totodată, este de semnalat că nu poate fi pus semnul egalității între privarea de libertate dispusă ca urmare a emiterii unui mandat european de arestare și cea dispusă ca urmare a emiterii unui mandat de arestare preventivă emis de judecătorul român în condițiile Codului de procedură penală.

De asemenea, *măsura arestării provizorii dispusă în vederea predării către un stat membru al Uniunii Europene constituie o măsură privativă de libertate temporară în acord cu art. 23 alin. 2 din Constituția României, care satisface pe deplin exigențele constituționale prevăzute de art. 21, partea având la îndemână toate garanțiile procesuale specifice unui proces echitabil, sens în care poate invoca unul din motivele de refuz al executării, are dreptul de a fi informat cu privire la conținutul mandatului european de arestare, are dreptul de a fi audiat și asistat de un apărător ales sau numit din oficiu, are dreptul la un interpret dacă nu înțelege ori nu vorbește limba română și are posibilitatea de a formula recurs împotriva hotărârii referitoare la arestare etc.*

În sfârșit, este de remarcat, doar cu titlul comparativ, că *prin decizia Curții Constituționale poloneze din 27 aprilie 2005, P1/2005, s-a statuat că art. 607 par. 1 din Codul de procedură penală care permitea predarea unui cetățean polonez către un alt stat membru al Uniunii Europene în baza unui mandat european de arestare încalcă art. 55 alin. 1 din Legea fundamentală a Poloniei, care interzicea extrădarea cetățenilor săi fără niciun fel de normă*

derogatorie. Ulterior, Constituția Poloniei a fost revizuită în sensul de a permite extrădarea propriilor cetățeni ori de câte ori există o obligație internațională în acest sens, astfel încât din luna noiembrie 2006, tocmai în scopul îndeplinirii obligațiilor ce decurg din statutul de țară membră a Uniunii Europene, cetățenii polonezi pot fi predați în baza unui mandat european de arestare.

În ceea ce privește situația Germaniei, este de arătat că legea inițială de transpunere a deciziei-cadru privind mandatul european de arestare a fost declarată neconstituțională nu pentru că nu permite cenzurarea de către autoritatea judiciară germană a temeiniciei măsurii preventive sau a hotărârii judecătorești pronunțate în statul solicitant, ci pentru că nu a ținut seama de necesitatea respectării drepturilor fundamentale, inclusiv dreptul de a beneficia de o cale de atac, situație care, după cum s-a arătat, nu este întâlnită în legea română.

Prin **decizia nr. 733 din 1 iunie 2010**¹⁵⁶, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 91 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, excepție ridicată de R. S. în Dosarul nr. 259/36/2009 al Curții de Apel Constanța - Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține că prevederile legale menționate¹⁵⁷ încalcă dispozițiile constituționale ale art. 15, art. 16, art. 17, art. 19 alin. 2, art. 21 alin. 3, art. 23 alin. 1 și 2 și art.

¹⁵⁶ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 481 din 14 iulie 2010

24, deoarece textul criticat instituie doar 3 drepturi: și anume să fie informată cu privire la conținutul mandatului european de arestare, să fie asistată de un apărător ales sau numit din oficiu de instanță și, în cazul în care persoana arestată nu înțelege sau nu vorbește limba română, are dreptul la un interpret, gratuit, asigurat de instanță. Or, este evident că, în absența altor drepturi expres prevăzute, cetățenii români sunt privați de protecție în străinătate și nu au posibilitatea de a se apăra chiar dacă dețin probe certe din care să rezulte neimplicarea în faptele pentru care a fost emis mandatul de arestare. Totodată, mai arată autorul excepției, textul creează o situație de inegalitate în fața legii pentru persoane ce săvârșesc infracțiuni în afara teritoriului țării comparativ cu cei care comit fapte similare pe teritoriul României.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că prin decizia nr. 36 din 15 ianuarie 2008, publicată în M.Of., Partea I, nr. 103 din 11 februarie 2008, a respins ca nefondată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 91 alin. 1 din Legea nr. 302/2004, pentru considerentele acolo arătate, care își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

Distinct de argumentele deciziei

menționate mai sus, Curtea mai constată următoarele:

Critica autorului excepției pornește de la o premisă eronată potrivit căreia statul român trebuie să-i apere toate drepturile și libertățile consacrate de Constituție și de alte legi, inclusiv în situația în care prezervarea acestora se impune în străinătate. Or, o asemenea critică nu poate fi primită, deoarece nici Constituția României și nici vreo altă lege nu consacră dreptul la apărare juridică obligatorie pentru afaceri judiciare ce intră sub jurisdicția unor alte state. De altfel, un asemenea drept este prevăzut în legislația română numai expres și limitativ.

În plus, chiar cu prilejul soluționării unei excepții anterioare invocate de același autor în aceeași cauză, Curtea a statuat, prin Decizia nr. 1.193 din 24 septembrie 2009, că "autoritatea judecătorească română chemată să execute un mandat european de arestare poate hotărî asupra predării, dar nu poate să se pronunțe cu privire la temeinicia măsurii preventive sau a hotărârii judecătorești pronunțate în statul solicitant. Contestarea temeiniciei acesteia, deci a hotărârii judecătorești pronunțate într-un stat membru al Uniunii Europene, se va face în statul în care s-a emis hotărârea respectivă, unde persoana solicitată va beneficia de toate garanțiile procesuale

¹⁵⁷ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 91 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, publicată în M.Of., Partea I, nr. 594 din 1 iulie 2004, așa cum au fost modificate prin Legea nr. 224/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, publicată în M.Of., Partea I, nr. 534 din 21 iunie 2006, care au următorul conținut:

"(1) Persoana arestată are dreptul să fie informată cu privire la conținutul mandatului european de arestare.

(2) Persoana arestată are dreptul să fie asistată de un apărător ales sau numit din oficiu de instanță.

(3) Persoana arestată care nu înțelege sau nu vorbește limba română are dreptul la interpret, asigurat gratuit de către instanță."

existente”.

Așa fiind, protecția invocată de autorul excepției “nu poate fi convertită într-o cauză de impunitate pentru faptele antisociale comise pe teritoriul unui stat străin, judecătorul român hotărând asupra arestării persoanei solicitate în temeiul legii numai după ce a verificat, în prealabil, dacă au fost respectate condițiile necesare referitoare la emiterea mandatului, și nicidecum nu se pronunță cu privire la temeinicia urmăririi sau condamnării dispuse de autoritatea străină ori asupra oportunității arestării. În caz contrar, s-ar aduce atingere principiului referitor la recunoașterea reciprocă a hotărârilor penale. Totodată, este de semnalat că nu poate fi pus semnul egalității între privarea de libertate dispusă ca urmare a emiterii unui mandat european de arestare și cea dispusă ca urmare a emiterii unui mandat de arestare preventivă emis de judecătorul român în condițiile Codului de procedură penală.

De asemenea, măsura arestării provizorii dispusă în vederea predării către un stat membru al Uniunii Europene constituie o măsură privativă de libertate temporară, în acord cu art. 23 alin. 2 din Constituția României, care satisface pe deplin exigențele constituționale prevăzute de art. 21 și art. 24, partea având la îndemână toate garanțiile procesuale specifice unui proces echitabil, sens în care poate invoca unul din motivele de refuz al executării, are dreptul de a fi informat cu privire la conținutul mandatului european de arestare, are dreptul de a fi audiat și asistat de un apărător ales sau numit din oficiu, are dreptul la un

interpret dacă nu înțelege ori nu vorbește limba română și are posibilitatea de a formula recurs împotriva hotărârii referitoare la arestare etc.”

În sfârșit, Curtea mai constată că, pentru a opri o eventuală privare de libertate dispusă de autoritățile judiciare române în executarea unui mandat european de arestare, partea interesată are deplina libertate de a se apăra și de a se prezenta în fața autorității emitente a mandatului. A porni de la premisa încălcării drepturilor și libertăților fundamentale de către un stat cu care România a încheiat acorduri reciproce de colaborare internațională reprezintă un abuz de drept. Simplul fapt că statul român a semnat un astfel de acord atestă și garantează protecția drepturilor și libertăților cetățenilor săi atunci când intră sub jurisdicția autorității contractante, Legea nr. 302/2004 vizând în ansamblul său forme de cooperare judiciară internațională în materie penală în limitele prevăzute de art. 3, în condiții de curtoazie internațională reciprocă, de confidențialitate și după principiul non bis in idem.

Prin **decizia nr. 190 din 2 martie 2010**¹⁵⁸, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor O.U.G. nr. 71/2009 privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, excepție ridicată de C.M. și, respectiv, de C.-V. P. în dosarele nr. 6.267/318/2009 și nr. 6.264/318/2009 ale Judecătoriei Târgu Jiu.

Obiectul excepției de neconsti-

¹⁵⁸ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 224 din 9 aprilie 2010

tuționalitate îl constituie dispozițiile O.U.G. nr. 71/2009 privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, publicată în M.Of., Partea I, nr. 416 din 18 iunie 2009¹⁵⁹,

Autorii excepției susțin că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 15 alin. 2 privind principiul neretroactivității legii civile, ale art. 20 - *Tratatele internaționale privind drepturile omului*, ale art. 21 alin. 1-3 privind accesul liber la justiție și la un proces echitabil, ale art. 41 alin. 2 privind munca și protecția socială a muncii, ale art. 47 alin. 1 privind nivelul de trai și ale art. 148 alin. 2 cu privire la aplicarea cu prioritate a prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu. Totodată, în susținerea excepției sunt invocate și o serie de prevederi

ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum: art. 6 par. 1 privind dreptul la un proces echitabil, art. 14 privind interzicerea discriminării, art. 17 privind interzicerea abuzului de drept și ale art. 18 privind limitarea folosirii restrângerii drepturilor.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională A constatat că O.U.G. nr. 71/2009 reglementează eșalonarea plății unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar. Instituirea acestei măsuri a fost determinată de existența unui număr substanțial de cauze având ca obiect acordarea de drepturi salariale, care a condus la o imposibilitate a autorității statale de a executa hotărârile judecătorești pronunțate deja în această materie, în special în actualul context de acută criză economică.

¹⁵⁹ Având următorul cuprins: "Art. 1. - (1) Plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar, devenite executorii până la data de 31 decembrie 2009, se va realiza după o procedură de executare care începe astfel: a) în anul 2010 se plătește 34% din valoarea titlului executoriu; b) în anul 2011 se plătește 33% din valoarea titlului executoriu; c) în anul 2012 se plătește 33% din valoarea titlului executoriu. (2) În cursul termenului prevăzut la alin.(1) orice cerere de executare silită se suspendă de drept.(3) Sumele prevăzute la alin.(1), plătite în temeiul prezentei ordonanțe de urgență, se actualizează cu indicele prețurilor de consum comunicat de Institutul Național de Statistică. (4) În înțelesul prezentei ordonanțe de urgență, prin sectorul bugetar se înțelege autoritățile și instituțiile publice a căror finanțare se asigură astfel: a) integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz; b) din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor

sociale de stat, bugetele fondurilor speciale, după caz; c) integral din venituri proprii. Art. 2. - Prin ordin al ordonatorilor principali de credite va fi stabilită procedura de efectuare a plății titlurilor executorii, cu respectarea termenelor prevăzute la art. 1. Art. 3. - Plățile restante la sumele aferente titlurilor executorii aflate sub incidența prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, aprobată cu modificări prin Legea nr. 76/2009, și a prevederilor Ordinului ministrului justiției, al ministrului economiei și finanțelor, al președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, al președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nr. 1.859/C/2.484/26.650/131/3.774/C/2008 privind modalitatea de eșalonare a plății sumelor prevăzute în titlurile executorii emise până la intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției se execută cu respectarea prevederilor art. 1 și 2".

Ordonanța stabilește o perioadă de 3 ani, ca termen maxim în care va fi realizată executarea totală a titlurilor, și precizează nivelul și termenele de efectuare a plăților intermediare. Așadar, adoptarea actului normativ supus controlului de constituționalitate a fost determinată de circumstanțele excepționale care au impus instituirea unor măsuri prin care să fie limitată temporar exercitarea drepturilor decurgând din hotărârile judecătorești irevocabile pronunțate în materia respectivă, fără ca prin aceasta să se aducă atingere substanței înseși a acestor drepturi.

Pentru a evita devalorizarea sumelor ce fac obiectul titlurilor executorii, ordonanța de urgență prevede că acestea se actualizează cu indicele prețurilor de consum, ceea ce garantează o executare în totalitate a creanței. Acest mecanism asigură executarea integrală a titlului, acordând totodată statului posibilitatea să identifice resursele financiare necesare achitării acestor sume.

În concluzie, O.U.G. nr. 71/2009 are în vedere rezolvarea unei situații extraordinare, prin reglementarea unor măsuri cu caracter temporar și derogatorii de la dreptul comun în materia executării hotărârilor judecătorești. Măsurile instituite urmăresc un scop legitim - asigurarea stabilității economice a țării - și păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere - executarea eșalonată a hotărârilor judecătorești în cauză. Totodată, măsurile reglementate au un caracter pozitiv, în sensul că Guvernul recunoaște obligația de plată a autorității statale și se obligă la plata eșalonată a titlurilor executorii, modalitate de executare impusă de situația

de excepție pe care o reprezintă, pe de o parte, proporția deosebit de semnificativă a creanțelor astfel acumulate împotriva statului, și, pe de altă parte, stabilitatea economică a statului român în actualul context de acută criză economică națională și internațională.

Așa fiind, criticile de neconstituționalitate referitoare la generarea, prin actul normativ atacat, a abuzului de drept și încălcarea dreptului la un proces echitabil și la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil trebuie analizate în acest context.

Potrivit cerințelor impuse de art. 21 din Constituție și de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, autoritatea publică este ținută a constitui un arsenal de mijloace care să permită executarea hotărârilor judecătorești, executare văzută ca parte integrantă a procesului civil, fără a cărei finalizare dreptul de acces la justiție nu poate fi calificat ca real și efectiv.

Tocmai de aceea autoritățile *dispun de un termen rezonabil* pentru a identifica mijloacele adecvate de punere în executare a hotărârilor judecătorești, acest termen neputând însă să depășească *ceea ce este strict necesar pentru a găsi soluțiile cele mai potrivite în situațiile excepționale date*. În acest sens sunt relevante hotărârea din 17 iunie 2003 a Curții Europene a Drepturilor Omului, pronunțată în cauza *Ruianu c. României*, par. 66, publicată în M.Of., Partea I, nr. 1.139 din 2 decembrie 2004; hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în cauza *Hornsby c. Greciei*, par. 45; hotărârea din 28 iulie 1999, pronunțată în cauza *Immobiliare Saffi c. Italiei*, par. 66; hotărârea din 7 mai 2002, pronunțată în cauza *Burdov c. Rusiei*, par. 34, și

hotărârea din 31 martie 2005, pronunțată în cauza *Matheus c. Franței*, par. 34.

Este adevărat că autoritățile statale nu se pot prevala de lipsa fondurilor necesare executării unei hotărâri judecătorești îndreptate împotriva sa, dar, *în situații de excepție, cum ar fi îndatorare excesivă, încetare de plăți, dificultăți financiare deosebite*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa constantă, a apreciat că *stabilirea unui termen rezonabil pentru executare este o măsură ce intră în marja de apreciere a statului*, respectând atât dreptul de acces la justiție, cât și dreptul la un proces echitabil (sub aspectul duratei procedurii). În acest context, perioade de prelungire a fazei de executare de 8 luni, 10 luni, dar și de 2 ani și 7 luni *au fost apreciate ca justificate în condițiile de excepție date* (Curtea Europeană a Drepturilor Omului: hotărârea *Burdov c. Rusiei*, precizată, par. 30; hotărârea *Societe de gestion du Port de Campoloro c. Franței*, din 26 septembrie 2006, par. 62; cererea nr. 36.575/02, *Vladimir Sergeyevich Kornilov c. Ucrainei*, decizia de admisibilitate din 7 octombrie 2003; cererea nr. 6.493/03, *Aleksey Fedorovich Mamon c. Ucrainei*, decizia de admisibilitate din 9 mai 2005; cererea nr. 60.858/00, *Vasyl Petrovich Kravyvnytskyi c. Ucrainei*, decizia de admisibilitate din 17 septembrie 2002).

Mecanismul eşalonării plății, ca modalitate de executare a unei hotărâri judecătorești, poate fi considerat în concordanță cu principiile consacrate de jurisprudența Curții Constituționale și Curții Europene a Drepturilor Omului, dacă sunt respectate anumite condiții: tranșe de efectuare a plăților intermediare precis determinate, termen

rezonabil de executare integrală, acoperirea eventualei devalorizări a sumei datorate. Executarea eşalonată a unor titluri executorii ce au ca obiect drepturi bănești nu este interzisă în niciun mod de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; executarea *uno actu* constituie doar o altă modalitate de executare, fără ca acest lucru să însemne că este singura și unica posibilă modalitate de executare pe care Guvernul o poate aplica.

Așadar, reglementările propuse urmăresc principiile stabilite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale. Evaluările bugetare ale Guvernului au indicat că *perioada de plată propusă este rezonabilă, în contextul deficitului bugetar grav actual, a condițiilor economice generale extrem de dificile*.

Proportionalitatea măsurii de eşalonare este un concept cu conotații variabile, jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului fiind evolutivă. Tendința acesteia este de limitare a marjei de apreciere a statului, *fără însă ca prin aceasta să îi nege dreptul de a-și acorda un termen rezonabil în care să identifice mecanismele de plată și sursele de finanțare necesare*.

În ceea ce privește susținerile de neconstituționalitate referitoare la instituirea unei discriminări pozitive în favoarea statului în calitate de debitor, dar și a unei discriminări în rândul aceleiași categorii a creditorilor, Curtea nu poate reține existența niciunei discriminări între debitori, în sensul că statul ca debitor și-ar aroga mai multe drepturi decât debitorii persoane de drept privat în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești, și nici a

unei discriminări între creditori.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, aceasta însemnând că nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere (în acest sens, a se vedea hotărârile pronunțate în cauzele *“Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene” c. Belgiei*, 1968, *Marckx c. Belgiei*, 1979, *Rasmussen c. Danemarcei*, 1984, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali c. Regatului Unit*, 1985, *Gaygusuz c. Austriei*, 1996, *Larkos c. Cipru*, 1999, *Bocancea și alții c. Moldovei*, 2004). Totodată, în conformitate cu jurisprudența aceleiași instanțe de contencios al drepturilor omului, statele beneficiază de o anumită marjă de apreciere în a decide dacă și în ce măsură diferențele între diversele situații similare justifică un tratament juridic diferit, iar scopul acestei marje variază în funcție de anumite circumstanțe, de domeniu și de context (în acest sens, a se vedea hotărârile pronunțate în cauzele *“Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene” c. Belgiei*, 1968, *Gaygusuz c. Austriei*, 1986, *Bocancea și alții c. Moldovei*, 2004).

Or, în cauza de față, astfel cum s-a arătat și mai sus, măsura contestată urmărește un scop legitim și se justifică în mod obiectiv și rezonabil, astfel că situația particulară ivită și motivată prin existența unei situații extraordinare este una care reclamă, evident, o diferență de tratament juridic.

Cât privește critica raportată la art. 15 alin. 2 din Legea fundamentală care consacră principiul neretroactivității legii, Curtea constată că dispozițiile ordonanței se aplică numai pentru viitor.

Curtea constată, de asemenea, că prevederile art. 41 alin. 2 privind munca și protecția socială a muncii, ale art. 47 alin. 1 privind nivelul de trai și ale art. 148 alin. 2 din Constituție, referitoare la aplicarea cu prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, invocate, nu sunt incidente în cauza de față.

Pentru argumentele deja expuse, Curtea nu poate reține nici încălcarea prevederilor art. 20 din Legea fundamentală, cu referire la art. 17 privind interzicerea abuzului de drept și la art. 18 privind limitarea folosirii restrângerii drepturilor din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Prin **decizia nr. 227 din 9 martie 2010**¹⁶⁰, s-a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, excepție ridicată de primarul orașului Onești în Dosarul nr. 1684/110/2009 al Tribunalului Bacău - Secția comercială și contencios administrativ.

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 12 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în M.Of., Partea I, nr. 663 din 23 octombrie 2001, cu modificările și completările ulterioare¹⁶¹.

¹⁶⁰ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 241 din 15 aprilie 2010.

În opinia autorului excepției, textele de lege menționate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 31 alin. 1, 2 și 3 referitoare la dreptul la informație, art. 53 - *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți* și ale art. 148 alin. 2 și 4 referitoare la prioritatea prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene și a celorlalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din legile interne, respectiv la faptul că Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează ducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din principiul aplicării cu prioritate a actelor comunitare obligatorii, prevăzute la alin. 2 al art. 148. În plus, sunt invocate prevederile art. 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, referitoare la libertatea de exprimare și de informare.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională reține că a mai soluționat excepții de neconstituționalitate asemănătoare, prin raportare la aceleași texte

fundamentale invocate și aceleași critici de neconstituționalitate. În acest sens, Curtea a pronunțat, de pildă, decizia nr. 568 din 19 septembrie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 890 din 1 noiembrie 2006, și decizia nr. 1.175 din 11 decembrie 2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 56 din 24 ianuarie 2008, prin care, pentru argumentele acolo reținute, a respins excepția de neconstituționalitate, statuând că dispozițiile art. 12 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public sunt constituționale.

Curtea Constituțională nu s-a pronunțat expres cu privire la dispozițiile art. 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, referitoare la libertatea de exprimare și de informare.

Prin **decizia nr. 311 din 23 martie 2010**¹⁶², s-a respins, ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 50 lit. a din Legea concurenței nr. 21/1996, excepție ridicată de S.C. "E.G." - S.R.L. Buzău în Dosarul nr. 868/2/2009 al Curții de Apel București - Secția a VIII-a

¹⁶¹ Dispozițiile de lege criticate au următorul cuprins: Art. 12: "(1) Se exceptează de la accesul liber al cetățenilor, prevăzut la art. 1 și, respectiv, la art. 11¹, următoarele informații: a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii; b) informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii; d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau

disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie sursele confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare; f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricărui dintre părțile implicate în proces; g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor. (2) Răspunderea pentru aplicarea măsurilor de protecție a informațiilor aparținând categoriilor prevăzute la alin.(1) revine persoanelor și autorităților publice care dețin astfel de informații, precum și instituțiilor publice abilitate prin lege să asigure securitatea informațiilor."

¹⁶² Publicată în M.Of., Partea I, nr. 294 din 5 mai 2010.

contencios administrativ și fiscal.

În motivarea excepției de neconstituționalitate¹⁶³, autorul acesteia susține că prevederile legale menționate încalcă dispozițiile constituționale ale art. 148 referitoare la Integrarea în Uniunea Europeană, deoarece, potrivit dreptului european, fapta de omisiune a notificării nu se regăsește printre cele sancționate în lumina art. 14 din Regulamentul Consiliului (EC) nr. 139/2004 cu privire la controlul concentrărilor economice.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că autorul excepției și-a fundamentat critica pe o pretinsă coliziune între dispozițiile legale contestate și legislația comunitară în materie, aceasta din urmă nesancționând fapta de omisiune a notificării unei concentrări economice. Prin urmare, în opinia sa, art. 50 lit. a din Legea concurenței nr. 21/1996 contravine art. 148 din Constituție referitor la Integrarea în Uniunea Europeană.

Faptul că legislația comunitară în materie este, spre deosebire de dreptul intern, mai permisivă sau mai blândă, nu atrage ipso facto neconstituționalitatea dispoziției legale naționale. În acest sens, chiar textul constituțional invocat în susținerea excepției prevede în alineatul 2 că, urmare aderării, "celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare". Prin urmare, având în vedere

și prevederile art. 11 alin. 2 din Constituție, potrivit cărora "Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern", Curtea constată că problema supusă controlului instanței de contencios constituțional excedează competenței sale, deoarece, pe de o parte, vizează modul de aplicare și de interpretare a textului legal criticat și, pe de altă parte, privește tocmai modul de soluționare a fondului litigiului dedus judecării prin stabilirea temeiului legal aplicabil. Or, potrivit art. 126 alin. 1 din Constituție "Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege", Curtea Constituțională, în calitate de "garant al supremației Constituției" și de "unică autoritate de jurisdicție constituțională în România", nefăcând parte dintre acestea.

Curtea mai constată că, prin Decizia nr. 300 din 3 martie 2009, publicată în M.Of., Partea I, nr. 188 din 26 martie 2009, și Decizia nr. 729 din 7 mai 2009, publicată în M.Of., Partea I, nr. 401 din 12 iunie 2009, fiind chemată să se pronunțe asupra unor chestiuni referitoare la eventuale coliziuni între legislația internă și cea comunitară relevantă în domenii diferite, a statuat că o asemenea critică nu poate fi primită, deoarece nu este una de neconstituționalitate, ci de aplicare a legii, de competența instanței de judecată.

Prin urmare, chiar dacă natura intrinsecă a dreptului comunitar și autonomia sa în raport cu sistemele

¹⁶³ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 50 lit.a) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată în M.Of., Partea I, nr. 742 din 16 august 2005, care au următorul conținut: "Constituie contravenții și se

sancționează cu amendă de până la 1% din cifra de afaceri totală din anul financiar anterior sancționării următoarele fapte: a) omisiunea notificării unei concentrări economice cerute de art. 15;".

juridice naționale fac foarte dificilă receptarea sa în dreptul intern, Curtea constată că, urmare specificității sale, dreptul comunitar impune monismul și, ca o consecință peremptorie desprinsă din jurisprudența Curții Europene de Justiție, aplicabilitatea directă de către autoritățile și jurisdicțiile naționale ca atare. Așa fiind, numai judecătorul de drept comun ca judecător național al dreptului comunitar poate, potrivit art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, să își exercite atribuțiile în cadrul aceleiași ordini juridice comunitare, sens în care judecătorul constituțional nu are o asemenea competență.

Prin **decizia nr. 391 din 13 aprilie 2010**¹⁶⁴, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 lit. a teza întâi din Legea concurenței nr. 21/1996, excepție ridicată de Societatea Comercială "C. of R." - S.R.L. București în dosarul nr. 240/2/2007 al Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată¹⁶⁵, Curtea a constatat că dispozițiile art. 6 lit. a teza întâi din Legea nr. 21/1996 reprezintă o transpunere fidelă a dispozițiilor art. 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii

Europene. Autorul excepției nu este însă nemulțumit propriu-zis de conținutul normativ al acestor dispoziții legale, ci mai degrabă de faptul ca legea română prevede că folosirea în mod abuziv a unei poziții dominante poate fi realizată atât prin impunerea unor prețuri inechitabile [art. 6 lit. a) din Legea nr. 21/1996], cât și prin practicarea unor prețuri excesive sau de ruinare [art. 6 lit. e) din Legea nr. 21/1996]. Or, se arată că jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că în sfera de cuprindere a noțiunii de preț inechitabil se cuprind numai prețurile de ruinare și prețurile excesive. În acest mod, noțiunea de preț inechitabil din legislația românească tinde să capete un înțeles autonom, distinct de ceea ce a stabilit Curtea de la Luxemburg în jurisprudența sa.

Raportat la o asemenea critică, instanța constituțională reține două aspecte, și anume:

I. Constatarea contrarietății între actele comunitare și cele naționale nu intră în competența Curții Constituționale. Textul art. 148 alin. 2 din Constituție prevede că actele comunitare obligatorii au prioritate față de cele naționale în măsura în care acestea din urmă le sunt contrare. O asemenea chestiune, de aplicare priorității a unor norme comunitare obliga-

¹⁶⁴ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 335 din 20 mai 2010

¹⁶⁵ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 6 lit. a) teza întâi din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată în M.Of., Partea I, nr. 742 din 16 august 2005, care au următorul cuprins: "Este interzisă folosirea în mod abuziv a unei poziții dominante deținute de către unul sau mai mulți operatori economici pe piața românească ori pe o parte substanțială a acesteia, prin recurgerea la fapte anticoncu-

rențiale, care au ca obiect sau pot avea ca efect afectarea activității economice ori prejudicierea consumatorilor. Asemenea practici abuzive pot consta, în special, în: a) impunerea, în mod direct sau indirect, a prețurilor de vânzare sau de cumpărare, a tarifelor ori a altor clauze contractuale inechitabile [...]". Textele constituționale invocate în susținerea excepției sunt cele ale art. 45 privind libertatea economică, ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și ale art. 135 privind economia.

torii, intră în competența instanțelor de judecată. Astfel, competența de a tranșa un conflict între norma națională și cea comunitară revine instanței de drept comun.

II. În materia concurenței, statele membre pot impune criterii suplimentare în vederea protejării concurenței loiale în sensul art. 135 din Constituție. Un astfel de criteriu este și sancționarea abuzului de poziție dominantă, prin impunerea în mod direct sau indirect a unor prețuri inechitabile. Analizând acest criteriu impus de legiuitor, Curtea constată că libertatea economică, în primul rând, presupune garantarea accesului pe piață al operatorilor economici, precum și protejarea destinatarilor serviciului prestat sau al bunurilor furnizate. Or, dacă prin lege se impun asemenea garanții, înseamnă ca legiuitorul ordinar a transpus la nivelul acesteia o garanție de natură a asigura existența unei reale libertăți economice în condițiile prevăzute de art. 45 din Constituție.

Curtea constată că paralela pe care o face autorul excepției între art. 6 lit. a), art. 6 lit. e) și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene pornește de la o premisă greșită, întrucât, în mod eronat, arată că un preț inechitabil înseamnă întotdeauna preț excesiv sau ruinător. Or, art. 6 lit. a) din Legea nr. 21/1996 reglementează genul, fiind reglementarea cu caracter general.

Art. 6 lit. e) din lege prevede sancționarea operatorilor economici care au o poziție dominantă pentru aplicarea unor preturi excesive sau ruinătoare, deci, în esență, tot pentru aplicarea unor prețuri inechitabile, dar deja este vorba de specie, de o

reglementare specială. Prin urmare, Consiliul Concurenței nu ar putea sancționa un operator economic, prin aplicarea concurență a dispozițiilor art. 6 lit. a) și e) din lege, pentru săvârșirea aceleiași fapte.

Preluarea la nivel național, prin art. 6 lit. e) din lege, a unor aspecte rezultând din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene nu este decât o exemplificare a ceea ce poate însemna un preț inechitabil. Este evident că sfera acestei noțiuni este foarte largă, astfel încât un preț inechitabil nu este întotdeauna excesiv sau ruinător, în acest sens putându-se cita chiar situația din speța de față, unde un operator economic care deținea o poziție dominantă pe piață a mărit, în mod nejustificat, prețul serviciului prestat, dar fără ca această creștere să echivaleze cu un preț excesiv sau ruinător.

Astfel, nu se poate susține că statul, prin atari masuri nu protejează libertatea economică, din contră, protejând concurența loială, așa cum aceasta este reglementată de art. 135 din Constituție, este garantată libertatea economică a persoanelor fizice sau juridice, după caz.

În lipsa vreunei afectări a dreptului înscris la art. 45 din Constituție, Curtea constată că art. 53, invocat în susținerea excepției, nu este incident în cauză.

Prin **decizia nr. 422 din 15 aprilie 2010**¹⁶⁶ s-a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 99 alin. 2 teza întâi din Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, excepție ridicată

¹⁶⁶ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 349 din 27.05.2010

de Parohia Stavropoleos - Biserica "Sfinții Arhangheli Mihail și Gavril" în dosarul nr. 3.765/299/2007 al Curții de Apel București - Secția a IV-a civilă.

Examinând excepția de neconstituționalitate ridicată¹⁶⁷, Curtea a reținut că Legea nr. 182/2000 stabilește regimul juridic al bunurilor aparținând patrimoniului cultural național mobil, care, potrivit art. 3 alin. 1 din actul normativ menționat, "este alcătuit din bunuri de valoare istorică, arheologică, documentară, etnografică, artistică, științifică și tehnică, literară, cinematografică, numismatică, filatelică, heraldică, bibliofilă, cartografică și epigrafică, reprezentând mărturii materiale ale evoluției mediului natural și ale relațiilor omului cu acesta, ale potențialului creator uman și ale contribuției românești, precum și a minorităților naționale la civilizația universală".

În considerarea importanței acestui patrimoniu, ce constituie parte a patrimoniului cultural național, actul normativ menționat prevede, în art. 2 alin. 2, că "exercitarea dreptului de proprietate și a altor drepturi reale, precum și a dreptului de administrare asupra unui bun din patrimoniul cultural național mobil este supusă reglementărilor prezentei legi", așadar instituie reguli speciale, derogatorii de la dreptul comun în materie, inclusiv în ceea ce privește acțiunea în revendicare a acestor categorii de bunuri.

Potrivit art. 99 din Legea nr. 182/2000, al cărui alineat doi, teza întâi, este criticat în prezenta cauză, "(1) Bunurile

culturale mobile depuse în custodia unor instituții publice după data de 31 decembrie 1947 vor fi restituite de către instituțiile deținătoare persoanelor fizice sau juridice care le-au depus, potrivit dreptului comun, la cererea scrisă a acestora, cu avizul Comisiei Naționale a Muzeelor și Colecțiilor.

(2) Bunurile culturale mobile preluate înainte de 6 septembrie 1940 de autorități ale statului nu pot fi revendicate; bunurile culturale mobile preluate ilegal de autorități ale statului după data de 6 septembrie 1940 pot fi revendicate de proprietarii de drept și vor fi restituite acestora de către instituțiile care le dețin, pe baza unei hotărâri judecătorești definitive. Acțiunile Injustiție pentru revendicare sunt scutite de taxe judiciare de timbru. Instituțiile deținătoare de arhive privind bunurile culturale mobile sunt obligate să permită accesul la documentele privind proveniența și preluarea acestora.

(3) Bunurile culturale mobile clasate, care fac obiectul restituirii în condițiile alin. 2, pot fi transmise proprietarilor de drept numai după garantarea în scris, de către aceștia, a respectării dispozițiilor prezentei legi."

Din interpretarea sistematică a dispozițiilor art. 99 din Legea nr. 182/2000 rezultă că legiuitorul a reglementat posibilitatea proprietarilor de drept de a obține restituirea bunurilor culturale mobile preluate de autorități ale statului, instituind în acest sens două condiții pentru promovarea acțiu-

¹⁶⁷ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 99 alin.(2) teza întâi din Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului național cultural mobil, republicată în M.Of., Partea I, nr. 828 din 9 decembrie 2008, care au următorul cuprins: "Bunurile culturale

mobile preluate înainte de 6 septembrie 1940 de autorități ale statului nu pot fi revendicate". Prevederile constituționale invocate în susținerea excepției sunt cele ale art. 21 - *Accesul liber la justiție*.

nii în revendicarea bunurilor în discuție: aceste bunuri să fi fost preluate ilegal, iar preluarea să fi avut loc după 6 septembrie 1940, dată care marchează momentul imediat următor suspendării Constituției României din 1938, prin Decretul Regal nr. 3.052 din 5 septembrie 1940, publicat în M.Of. nr. 205 din 5 septembrie 1940. În ceea ce privește bunurile culturale mobile preluate anterior datei menționate de autorități ale statului, acestea nu pot fi revendicate. Se constată așadar, contrar susținerilor autorului excepției, că dispozițiile art. 99 din Legea nr. 182/2000 dau expresie liberului acces la justiție, reglementând, în realitate, o măsură reparatorie și regimul juridic al acesteia, iar nu o măsură restrictivă.

De altfel, este unanim acceptat că dreptul de acces la justiție nu este un drept absolut, ci unul care poate implica limitări, cât timp acestea sunt rezonabile și proporționale cu scopul urmărit. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în acest sens în jurisprudența sa, de exemplu în cauza *Golder c. Regatului Unit*, 1975, că: “Dreptul de acces la tribunale nu este absolut. Fiind vorba de un drept pe care Convenția l-a recunoscut fără să-l definească în sensul restrâns al cuvântului, există posibilitatea limitărilor implicit admise chiar în afara limitelor care circumscriu conținutul oricărui drept.” De asemenea, în cauza *Ashingdane c. Regatului Unit al Marii Britanii*, 1985, aceeași Curte a reținut că acest drept cere, prin însăși natura sa, o reglementare din partea statului, reglementare ce poate varia în timp și spațiu însă, în funcție de “resursele comunităților și nevoile indivizilor”. În elaborarea unei astfel de reglementări, statele se bucură de o anumită marjă de apreciere.

În opinia instanței de judecată în fața

căreia a fost ridicată excepția, textul de lege criticat încalcă prevederile constituționale ale art. 44 alin. 2 privind garantarea și ocrotirea în mod egal a proprietății, indiferent de titular. Examinând aceste dispoziții constituționale, precum și, în temeiul art. 20 din Constituție, interpretarea dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prevederilor care consacră dreptul invocat, se observă că, în jurisprudența acestei Curți, proprietatea este analizată în lumina principiului de “respect” pentru proprietate (*primul alineat, prima frază din art. 1 din Protocolul nr. 1*), respectiv se subliniază necesitatea unui echilibru just între cerințele interesului general al comunității și imperatiile apărării drepturilor fundamentale ale individului. Se constată, totodată, că, în numeroase cauze, de exemplu, cauza *Păduraru c. României*, 2005, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reafirmat faptul că prin Convenție “nu se impune statelor contractante nicio obligație specifică de reparare a nedreptăților sau prejudiciilor cauzate înainte ca ele să fi ratificat Convenția. De asemenea, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu poate fi interpretat ca restrângând libertatea statelor contractante de a alege condițiile în care ele acceptă să restituie bunurile ce le-au fost transferate înainte să ratifice Convenția. Adoptarea unor legi care să prevadă restituirea bunurilor confiscate [...] necesită o vastă analiză a numeroase aspecte de ordin moral, juridic, politic și economic. Considerând un lucru normal ca legiuitorul să dispună de o mare marjă de apreciere în ceea ce privește politica economică și socială, Curtea a declarat că respectă modul în care acesta concepe imperatiile «utilității publice», cu excepția cazului în care aprecierea sa se dovedește complet lipsită de o bază

rezonabilă”.

Or, reglementarea criticată, privită în ansamblul actului normativ și al articolului din care face parte, dă expresie ideii de just echilibru între cerințele interesului general al comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului, în sensul că, pe de o parte, reprezintă o măsură de protecție a patrimoniului cultural național, iar pe de altă parte, oferă posibilitatea proprietarilor în drept de a obține, în condițiile legii, restituirea bunurilor culturale mobile preluate de stat.

Referitor la interesul general al comunității cu privire la această categorie de bunuri, Curtea observă că modificarea textului de lege din care face parte alineatul criticat s-a produs ca urmare a adoptării Legii nr. 314/2004 privind aprobarea O.U.G. nr. 16/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 182/2000 privind protejerea patrimoniului cultural național mobil. *Potrivit expunerii de motive care a însoțit proiectul de lege, unul dintre motivele care au determinat modificările pe care aceasta le reglementează îl constituie transpunerea dispozițiilor Directivei nr. 93/7/CEE a Consiliului din 15 martie 1993 privind restituirea bunurilor culturale care au părăsit ilegal teritoriul unui stat membru, textul de lege criticat fiind, prin urmare, o expresie a politicii statului de protecție a patrimoniului cultural național, politică în acord cu preocupările existente la nivel comunitar în acest domeniu.*

Cât privește aspectul referitor la protecția intereselor individului, se observă că însăși stabilirea datei în raport de care se pot formula acțiuni în revendicare a bunurilor culturale mobile

demonstrează preocuparea legiuitorului pentru realizarea acestui interes. Astfel, în mod contrar celor reținute în punctul de vedere exprimat de Guvern, situația juridică a cetățenilor cărora le-au fost preluate bunuri din categoria avută în vedere de lege, anterior datei de 6 septembrie 1940, sub imperiul Constituției de la acea dată, este diferită de cea a cetățenilor cărora autoritățile statului le-au preluat astfel de bunuri ulterior datei menționate. Data de 6 martie 1940 marchează instaurarea unor regimuri care au determinat persecuții etnice, mișcări de populații, nevoite să se refugieze, ori expulzări sau strămutări de persoane în alte localități, urmată de instaurarea dictaturii comuniste, la data de 6 septembrie 1945, situație specială care explică opțiunea legiuitorului pentru alegerea momentului în raport de care înțelege să procedeze, în condițiile legii, la restituirea bunurilor culturale mobile preluate ilegal de autorități ale statului.

De altfel, recunoașterea *sine die* a posibilității persoanei interesate de a revendica bunurile culturale mobile proprietate publică a statului, indiferent de perioada în care statul a dobândit dreptul, ar fi generat un climat de instabilitate juridică în privința proprietății bunurilor culturale mobile, fapt de natură să determine o vădită disproporție între interesul public și cel privat, lipsirea de protecție juridică reală a patrimoniului cultural național.

Prin **decizia nr. 805 din 3 iunie 2010**¹⁶⁸, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 24 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de

¹⁶⁸ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 481 din 14 iulie 2010

Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților în Dosarul nr. 20.783/3/2009 al Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Prin Încheierea din 18 ianuarie 2010, pronunțată în Dosarul nr. 20.783/3/2009, Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 24 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților într-un litigiu de contencios administrativ având ca obiect "sanctiune pentru neexecutare hotărâre".

În motivarea excepției de neconstituționalitate¹⁶⁹ autorul acesteia susține că necomunicarea hotărârilor pronunțate de instanțe în soluționarea recursurilor creează o situație defavorabilă pentru părțile care nu s-au putut prezenta la proces, în comparație cu părțile aflate în procedura de judecată a fondului sau a apelului. Ca urmare a faptului că hotărârile instanței de recurs nu se comunică și nu se publică, se poate pierde termenul de introducere a cererii de contestație în anulare sau de revizuire. Precizează că, din cauza personalului insuficient, a solicitat judecata în lipsă în toate etapele procesuale. În aceste condiții, susține că se încalcă dispozițiile art. 21 din

Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care prevăd interzicerea oricărei forme de discriminare, enumerând exemplificativ și nu limitativ cele mai frecvente forme de discriminare.

În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, textul de lege criticat contravine dispozițiilor art. 31 alin. 2 și art. 124 alin. 2 din Legea fundamentală, precum și ale art. 21 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene - "Nediscriminarea", coroborate cu cele ale art. 148 din Constituție - "Integrarea în Uniunea Europeană".

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că s-a mai pronunțat, prin prisma unor critici similare, asupra constituționalității prevederilor de lege ce formează obiectul prezentei excepții, prin Decizia nr. 920 din 23 iunie 2009, publicată în M.Of., Partea I, nr. 575 din 18 august 2009, prilej cu care a constatat că nu aduc atingere nici principiului egalității, garantat la nivel constituțional, nici dreptului la apărare. Întrucât în cauza de față nu au intervenit elemente noi, care să justifice reconsiderarea acestei jurisprudențe, se impune menținerea soluției pronunțate cu acele prilejuri și argumentele pe care aceasta s-a bazat.

Nici în această decizie Curtea Constituțională nu s-a pronunțat expres cu privire la dispozițiile art. 21 din Carta

¹⁶⁹ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 24 alin. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M.Of., Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, modificată și completată prin Legea nr. 262/2007, publicată în M.Of., Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007. Textul de lege criticat are următorul cuprins: Art. 24 alin. 1: "(1) Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este

obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive și irevocabile se face în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile a hotărârii."

Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, invocate expres.

Prin **decizia nr. 917 din 6 iulie 2010**¹⁷⁰, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 274 alin. 3 din Codul de procedură civilă, excepție ridicată de Asociația de proprietari a blocului nr. 22C, scara B, din strada Lujerului nr. 2, sector 6, București, prin președinte G.P., în Dosarul nr. 929.01/303/2009 al Tribunalului București - Secția a III-a civilă.

Autorul excepției consideră că textul de lege criticat contravine dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. 3) și 5 referitoare la statul român și celor ale art. 16 privind egalitatea în drepturi¹⁷¹.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a constatat că s-a mai pronunțat asupra constituționalității textului de lege criticat, prin raportare la aceleași norme constituționale ca cele invocate în prezenta cauză și având motivări similare, prilej cu care a statuat că prevederile art. 274 alin. 3 din Codul de procedură civilă nu contravin Legii fundamentale.

Astfel, prin decizia nr. 401 din 14 iulie 2005, publicată în M.Of., Partea I, nr. 848 din 20 septembrie 2005, decizia nr. 492 din 8 iunie 2006, publicată în M.Of., Partea I, nr. 583 din 5 iulie 2006, sau decizia nr. 728 din 7 mai 2009, publicată în M.Of., Partea I, nr. 401 din 12 iunie 2009, Curtea a constatat că prerogativa instanței de a cenzura, cu prilejul stabilirii cheltuielilor de judecată,

cuantumul onorariului avocațial convenit, prin prisma proporționalității sale cu amplitudinea și complexitatea activității depuse, este cu atât mai necesară cu cât respectivul onorariu, convertit în cheltuieli de judecată, urmează a fi suportat de partea potrivnică, dacă a căzut în pretenții, ceea ce presupune în mod necesar ca acesta să îi fie opozabil. Or, opozabilitatea sa față de partea potrivnică, care este terț în raport cu convenția de prestare a serviciilor avocațiale, este consecința însușirii sale de instanță prin hotărârea judecătorească prin al cărei efect creanța dobândește caracter cert, lichid și exigibil.

Totodată, Curtea a mai reținut că avocatul, prin exercitarea profesiei sale, îndeplinește o activitate economică, activitate care constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață liberă (Hotărârea din 19 februarie 2002, pronunțată în cauza Wouters și alții de către Curtea de Justiție a Comunităților Europene), însă orice activitate economică se desfășoară "în condițiile legii". În consecință, legiuitorul a apreciat că valoarea onorariului trebuie să fie proporțională cu serviciul prestat, instituind astfel posibilitatea limitării sale în cazul în care nu există un just echilibru între prestația avocațială și onorariul solicitat.

Prin **decizia nr. 979 din 8 iulie 2010**¹⁷² s-a respins, ca devenită inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor lit. A pct. 4 din anexa nr. 1 la O.G. nr. 38/2003 privind

¹⁷⁰ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 524 din 28 iulie 2010

¹⁷¹ Obiectul excepției îl reprezintă prevederile art. 274 alin. 3 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora "Judecătorii au însă dreptul să mărească sau să micșoreze onorariile avocaților, potrivit cu cele prevăzute în tabloul onorariilor

minimale, ori de câte ori vor constata motivat că sunt nepotrivite de mici sau de mari, față de valoarea pricinii sau munca îndeplinită de avocat".

¹⁷² Publicată în M.Of., Partea I, nr. 574 din 12 august 2010

salarizarea și alte drepturi ale polițiștilor, excepție ridicată de M.U.¹⁷³ în dosarul nr. 40.244./3/CA/2007 al Tribunalului București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal și s-a respinge, ca fiind neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 alin. 3 și 5, art. 8 alin. 2 și art. 10 din Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare, art. 135, art. 217 alin. 4 și art. 219 alin. 1 din Codul de procedură penală, art. 89 alin. 2 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici și art. 10 alin. 5 și 8 din O.U.G. nr. 43/2002 privind Direcția Națională Anticorupție, excepție ridicată de același autor în același dosar.

Curtea a reținut că problema instituirii unei reglementări speciale în ceea ce privește personalul Direcției Naționale Anticorupție în raport cu persoanele care ocupă aceleași funcții, dar care nu sunt încadrate în această direcție, a fost dezbătută în mai multe rânduri în jurisprudența Curții Constituționale. Astfel, având în vedere chiar dispozițiile prin care Legea nr. 330/2009 reglementa salarizarea personalului Direcției Naționale Anticorupție, Curtea, prin decizia nr. 243 din 16 martie 2010, publicată în M.Of., Partea I, nr. 328 din 18 mai 2010, a reținut că “stabilirea salariilor polițiștilor se face ținând cont de o serie de criterii, precum responsabilitățile avute, atribuțiile, rolul, complexitatea și importanța socială a funcției exercitate, gradul de efort și risc, pregătirea și competența profesio-

nală, precum și interdicțiile și restrângerea unor drepturi prevăzute de lege. Aprecierea tuturor acestor criterii revine competenței legiuitorului. Rolul instanței de contencios constituțional este acela de a veghea la respectarea principiilor constituționale în reglementarea salarizării, printre acestea regăsindu-se și principiul egalității în drepturi, care presupune un salariu egal pentru o muncă egală. În situația pusă în discuție în speță, este evident însă că se are în vedere compararea unor situații diferite, respectiv cea a unei categorii socioprofesionale cu atribuții și responsabilități specifice privind infracțiuni cu un anumit grad de pericol social și un anumit impact asupra societății, respectiv infracțiunile grave de corupție și crimă organizată, în raport cu cea a celorlalți polițiști din poliția judiciară, având o competență generală. A proceda la analizarea tuturor aspectelor de fapt care pun în discuție aprecierea complexității responsabilităților, a atribuțiilor și a pericolului la care sunt supuse cele două categorii de polițiști pentru a decide dacă tratamentul juridic diferențiat se impune sau nu ar însemna o substituție a Curții Constituționale în rolul legiuitorului, cu încălcarea principiului separației puterilor în stat.”

Prin **decizia nr. 945 din 6 iulie 2010**¹⁷⁴ s-a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3 din O.G. nr. 37/2000 privind prevenirea și sancționarea

¹⁷³ În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține, în esență, că textele de lege criticate sunt contrare prevederilor art. 16 alin. 1 și 2, art. 20 alin. 1, art. 41, 53, 131 și art. 148 alin. 2) din Constituție, întrucât creează o discriminare între polițiștii de poliție judiciară

aflați sub autoritatea procurorului general care sunt detașați la Direcția Națională Anticorupție și cei care nu sunt detașați la această direcție, dar care muncesc la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit dispozițiilor obligatorii ale procurorului general, în aceeași

tuturor formelor de discriminare, excepție invocată de G.A.¹⁷⁵ în dosarul nr. 338/36/2009 al Curții de Apel Constanța - Secția comercială, maritimă și fluvială, contencios administrativ și fiscal.

Curtea Constituțională a arătat că, prin decizia nr. 646 din 11 mai 2010, publicată în M.Of., Partea I, nr. 368 din 4 iunie 2010, a analizat o excepție de neconstituționalitate cu o motivare identică, formulată chiar de autorul prezentei excepții. Prin decizia menționată, Curtea a statuat că "autorul excepției de neconstituționalitate ajunge la concluzia neconstituționalității textului art. 3 din O.G. nr. 137/2000 prin prisma faptului că acesta nu a transpus

în mod exact o directivă, mai precis, arată că legiuitorul român a omis <<să adauge o virgulă>> în textul contestat. În lipsa acestei virgule, se arată că textul este neconstituțional"¹⁷⁶.

Curtea a observat că "nu are competența de a efectua un control de conformitate între o directivă și actul normativ național prin care aceasta este transpusă (a se vedea, în acest sens, decizia nr. 137 din 25 februarie 2010, publicată în M.Of., Partea I, nr. 182 din 22 martie 2010). *Mai mult, o eventuală neconformitate a actului național cu cel european nu atrage, în mod implicit, și neconstituționalitatea actului național de transpunere. Astfel, nimic nu împiedică legiuitorul național*

măsură ca și cei din Direcția Națională Anti-corupție. De asemenea, consideră că nu există o motivație obiectivă care să justifice acest tratament diferențiat. Autorul excepției consideră că prevederile de lege criticate sunt contrare următoarelor texte din Constituție: art. 16 alin. 1 referitor la egalitatea în drepturi, art. 41 referitor la muncă și protecția socială a muncii, art. 148 alin. 2) referitor la integrarea în Uniunea Europeană și art. 131 privind rolul Ministerului Public. De asemenea, consideră că sunt încălcate dispozițiile art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării și art. 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului care consacră dreptul la un salariu egal pentru muncă egală.

¹⁷⁴ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 544 din 4 august 2010

¹⁷⁵ În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că dispozițiile criticate sunt neconstituționale, întrucât diferă de textul transpus al art. 3 din Directiva Consiliului 2000/78/CE și, în consecință, subiect activ al faptelor de discriminare poate fi orice persoană fizică sau juridică, publică sau privată, indiferent de atribuții sau obiectul de activitate, iar, în ceea ce privește instituțiile publice, numai cele cu atribuții în domeniile de activitate enumerate de art. 3 din O.G. nr. 137/2000. Or, sub incidența art. 3 din directiva menționată intră numai persoanele fizice sau juridice, publice sau private,

și instituțiile publice, cu atribuții în domeniile de activitate enumerate. De asemenea, textul de lege criticat extinde sfera competențelor Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, care se suprapun astfel cu atribuțiile puterii judecătorești, din moment ce Consiliul poate sancționa contravențional săvârșirea unei fapte de discriminare.

¹⁷⁶ Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 3 din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată în M.Of., Partea I, nr. 99 din 8 februarie 2007, cu modificările și completările ulterioare. Textul de lege criticat are următorul cuprins: "Dispozițiile prezentei ordonanțe se aplică tuturor persoanelor fizice sau juridice, publice sau private, precum și instituțiilor publice cu atribuții în ceea ce privește: a) condițiile de încadrare în muncă, criteriile și condițiile de recrutare, selectare și promovare, accesul la toate formele și nivelurile de orientare, formare și perfecționare profesională; b) protecția și securitatea socială; c) serviciile publice sau alte servicii, accesul la bunuri și facilități; d) sistemul educațional; e) asigurarea libertății de circulație; f) asigurarea liniștii și ordinii publice; g) alte domenii ale vieții sociale." Textele constituționale invocate în susținerea excepției sunt cele ale art. 16 alin. 1 privind egalitatea în drepturi și ale art. 1 alin. 4) privind principiul separației și echilibrului puterilor.

să acorde sau să prevadă un grad mai mare de protecție în dreptul național față de reglementarea incidentă a Uniunii Europene”.

Curtea a mai reținut că întreaga critică a autorului excepției vizează o anumită interpretare pe care instanțele judecătorești o dau unui text de lege. Or, interpretarea și aplicarea legii nu sunt de competența Curții Constituționale, acest aspect fiind apanajul exclusiv al instanțelor judecătorești.

De asemenea, Curtea a arătat că, “de fapt, autorul excepției, pentru a evita o anumită interpretare ce se dă de către instanțele judecătorești textului legal criticat, dorește introducerea unei virgule în cadrul acestuia, ceea ce echivalează cu o modificare legislativă. Or, Curtea Constituțională nu este competentă să modifice sau să completeze un text de lege”.

În fine, Curtea a reținut că “invocarea textelor constituționale este una formală, existând o diferență notabilă între conținutul acestora și motivarea criticii de neconstituționalitate”.

Prin **decizia nr. 820 din 7 iunie 2010**¹⁷⁷ s-a constatat că Legea lustrăției, privind limitarea temporară a accesului la unele funcții și demnități publice pentru persoanele care au făcut parte din structurile de putere și din aparatul represiv al regimului comunist în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, este neconstituțională.

Autorii sesizării au susținut că prin legea contestată, denumită în continuare *Legea lustrăției*, sunt înfrânte, în principal, prevederile constituționale ale art. 1 alin. 3, art. 11 alin. 2, art. 16 alin. 1, art. 20 alin. 2, art. 23, art. 37, art. 41

alin. 1 și art. 53, precum și prevederile art. 8, 10, 11 și 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ale art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, ale art. 19, 20 și 21 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și ale art. 19 și 25 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.

S-a arătat și că problema lustrăției are o importantă rezonanță internațională, dovadă fiind principiile și criteriile directoare ale Adunării Parlamentare a Consiliului Europei aprobate prin Raportul privind măsurile de desființare a moștenirii fostelor regimuri totalitare comuniste, din 3 iunie 1996. Însă forma de lustrăție instituită prin legea criticată, afectând grav drepturile și libertățile fundamentale ale omului prin înfrângerea unor documente internaționale ratificate de România, poate avea implicații internaționale negative. Dintre documentele internaționale cele mai relevante, autorii sesizării fac referire la Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Convenția nr. 111/1958 a Organizației Internaționale a Muncii privind discriminarea în domeniul forței de muncă și exercitării profesiei, Tratatul dintre Regatul Belgiei, Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Irlanda, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Republica Ungară, Republica Malta, Regatul Țărilor de Jos, Repu-

¹⁷⁷ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 420 din 23 iunie 2010

blica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovacă, Republica Finlanda, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (state membre ale Uniunii Europene) și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005, ratificat prin Legea nr. 157/2005, precum și *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene care a devenit parte integrată a Tratatului de la Lisabona*¹⁷⁸.

În motivare, Curtea Constituțională

a considerat că lustrația se poate constitui ca reper moral, de rememorare a ororilor comunismului, dar și ca măsură temporară de excludere de la funcțiile de conducere a unor autorități și instituții publice a persoanelor care au lucrat sau colaborat cu regimul comunist. Lustrația nu înseamnă, însă, epurare sau răzbunare pentru alegeri ideologice greșite ori accidente biografice, ci încercarea de regăsire a demnității și încrederii, precum și redarea autorității instituțiilor fundamentale ale statului. Lustrația accentuează mai ales principiul responsabilității în exercitarea demnităților publice.

¹⁷⁸ Una din principalele sancțiuni colective prevăzute în art. 2 vizează dreptul de a candida, prin consecință dreptul de a fi ales în funcțiile de demnitate publică enumerate, al persoanelor care au aparținut anumitor structuri politice și ideologice. Dispozițiile acestui articol de lege contravin prevederilor constituționale ale art. 37 și 38, coroborate cu cele ale art. 1 alin.3 și 5, art. 4, art. 8 alin.1, art. 16, art. 23 alin.1 și (11), ceea ce creează o formă de incompatibilitate necunoscută și nerecunoscută într-un stat democratic, nedemocratică, bazată pe prezumția de vinovăție, și nu pe o răspundere individuală care să pomească de la fapte ilicite, care încalcă principiile pluralismului politic, ale solidarității cetățeanului României, ale egalității în drepturi. În sprijinul acestor argumente, este evocată Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 3 februarie 2005, definitivă la 6 iulie 2005, în cauza *Partidul Comuniștilor (Nepeckeriști) și Ungureanu c. României*. Cu acel prilej, Curtea a decis că România a încălcat art. 11 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. De asemenea, sunt înfrânte prevederile art. 41 alin.1 din Constituție, art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și art. 1 și art. 21 pct.2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului. În legătură cu aceste aspecte, sunt invocate deciziile nr. 1.039 din 9 iulie 2009 și nr. 414 din 14 aprilie 2010, prin care Curtea Constituțională a statuat că trebuie să existe o unitate de tratament juridic cu privire la condițiile de acces la funcția publică de conducere sau cea de execuție, iar derogările

de la procedura generală să fie justificate în mod obiectiv, rațional, temeinic. Totodată, se face referire la o serie de legi adoptate în unele țări excomuniste din Europa, precum Cehia, Germania, Polonia, Ungaria și Bulgaria, legi care au fost fie abrogate, fie au rămas fără aplicare, din cauza reacției negative a unor organisme democratice instituite pentru a garanta și apăra statul de drept, drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

În continuare, autorii sesizării critică dispozițiile art. 3, 4 și 6 din lege, deoarece persoanelor alese sau numite, pentru care s-a constatat, prin hotărâre judecătorească, că au făcut parte din structurile de putere și din aparatul represiv al regimului comunist, le încetează de drept mandatul, ceea ce contravine art. 1 alin.3 din Constituție.

Caracterul nedemocratic al unor măsuri de acest fel reiese și din decizii ale Curții Europene a Drepturilor Omului, pronunțate în cauza *Sidabras și Dziautas c. Lituaniei*, 2004, și în cauza *Zdanoka c. Letoniei*, 2004.

Tot atât de puternice, dar și mai actuale, sunt considerentele pe care le-a formulat Comisia de la Veneția prin Avizul nr. 524/2009 în cazul legii lustrației din Albania. Astfel, la punctul 154, arată că dispozițiile legii lustrației cu privire la revocarea mandatului constituie o violare a garanțiilor constituționale ale acestor mandate, iar la punctul 160, consideră că "multe elemente indică faptul că legea ar putea constitui o ingerință disproporțională în dreptul de a fi ales, dreptul la muncă și dreptul la acces în administrația publică".

Dincolo de numeroasele probleme morale, sociale, politice, economice, legale etc. care se pot ridica după adoptarea unei legi a lustrației, aceasta are, per ansamblu, un efect pozitiv în perioada de tranziție a fostelor țări comuniste în vederea trecerii la un stat democratic, de drept, bineînțeles, dacă este adoptată în conformitate cu prevederile constituționale ale statului respectiv.

Principiul egalității accesului la o funcție publică este consacrat prin Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului din 1789, precum și în art. 21 par. 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948, potrivit căruia *“Orice persoană are dreptul de acces, egal, la funcțiile publice ale țării sale”* și în art. 25 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16 decembrie 1966, potrivit căruia *“Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără niciuna dintre discriminările la care se referă art. 2 și fără restricții nerezonabile; [...] c) de a avea acces, în condiții generale de egalitate, la funcțiile publice din țara sa”*.

Astfel, sunt interzise discriminările bazate pe rasă, sex, religie, opinie, avere, origine socială etc., dar fiecare stat are dreptul să impună, pe cale legislativă, anumite condiții specifice pe care trebuie să le îndeplinească un funcționar public, cum ar fi cetățenia, exercitarea deplină a drepturilor civile și politice, moralitatea etc.

Așadar, în toate statele membre ale Uniunii Europene există condiții specifice pentru accesarea la o funcție publică. Unele state membre cer deținerea anumitor diplome sau a unor studii specifice diferitelor niveluri de ocupare, altele solicită anumite competențe lingvistice, cunoașterea drepturilor civile, obligații militare, limită

de vârstă, aptitudini fizice etc. De asemenea, posturile care implică respectarea unui secret profesional necesită un control de securitate.

În țările foste comuniste, o condiție specială pentru accesarea într-o funcție publică o reprezintă neapartenența la nomenclatură și, ca o consecință, a apărut conceptul *“lustrație”*, termen ce semnifică procedura existentă în aceste țări de a-i arăta pe cei care au colaborat cu fostul regim și de a le interzice ocuparea unor funcții publice. Această practică a apărut ca o garanție a respectării statului democratic, de drept, în vederea bunei funcționări a administrației publice bazate pe credibilitatea și loialitatea funcționarilor publici.

Toate țările foste comuniste din Europa Centrală și de Est care au aderat la Uniunea Europeană s-au confruntat cu problema lustrației, adică a interzicerii accesului sau îndepărtării din instituțiile publice a acelor persoane cu privire la care există certitudinea că au făcut parte din regimul comunist.

Fiecare țară confruntată cu problema lustrației, în funcție de scopul urmărit și de specificul național, a adoptat un anumit tip de realizare a lustrației, considerându-se, în doctrină, că Cehia a reglementat un model radical, că Lituania și țările baltice au adoptat un model intermediar și că Ungaria, Polonia și Bulgaria s-au raliat unui model moderat.

În România, comunismul a fost condamnat la nivel de doctrină, schimbarea regimului fiind consacrată prin acte juridice cu valoare constituțională, precum Comunicatul către țară al Consiliului Frontului Salvării Naționale, publicat în M.Of., Partea I, nr. 1 din 22 decembrie 1989, și Decretul-lege privind constituirea, organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Sal-

vării Naționale și a consiliilor teritoriale ale Frontului Salvării Naționale, publicat în M.Of., Partea I, nr. 4 din 27 decembrie 1989.

După o încercare nereușită, cea din 1997, adoptarea în România a Legii lustrăției este lipsită de eficiență juridică, nefiind actuală, necesară și utilă, doar cu o semnificație exclusiv morală, ținând seama de perioada mare de timp care a trecut de la căderea regimului totalitar comunist.

Curtea a considerat că Legea lustrăției aduce atingere și principiului neretroactivității legii consacrat în art. 15 alin. 2 din Constituție, potrivit căruia *“Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”*. Legea se aplică pentru fapte și acțiuni săvârșite după intrarea ei în vigoare. De aceea, nu se poate pretinde ca, respectând legile în vigoare și acționând în spiritul lor, cetățenii să aibă în vedere eventuale reglementări viitoare.

Totodată, Curtea a observat că Legea lustrăției a fost adoptată după 21 de ani de la căderea comunismului. De aceea, caracterul tardiv al legii, fără a avea în sine un rol decisiv, este considerat de Curte ca fiind relevant pentru disproporționalitatea măsurilor restrictive, chiar dacă prin acestea s-a urmărit un scop legitim. Proporționalitatea măsurii față de scopul urmărit trebuie privită, în fiecare caz, prin prisma evaluării situației politice a țării, precum și a altor circumstanțe. În acest sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind legitimitatea legii lustrăției în timp.

Astfel, în cauza *Zdanoka c. Letoniei*, 2004, Curtea s-a pronunțat cu privire la măsurile statului leton de a dispune excluderea pe termen nedefinit a unor persoane de la eligibilitatea în alegerile naționale parlamentare și locale,

datorită activităților pe care acestea le-au întreprins într-o perioadă de timp (1991) în cadrul unor structuri comuniste declarate neconstituționale. Analizând cazul, Curtea a arătat că o astfel de măsură ar fi fost justificată și proporțională în timpul primilor ani după înlăturarea regimului, “când nou-instauratele structuri încă mai puteau fi amenințate de alunecare către totalitarism, iar astfel de restricții ar fi fost de natură a înlătura un astfel de risc”. Curtea a condamnat statul leton pentru încălcarea art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, motivând că nu s-a dovedit faptul că excluderea unei persoane de la dreptul de a candida este proporțională cu scopul legitim. În speță, Curtea a considerat că participarea persoanei în acțiunile antidemocratice realizate imediat după instaurarea noului regim democratic în Letonia nu a fost suficient de serioasă pentru a justifica restricțiile din prezent. După trecerea însă a unei perioade mai lungi de timp, nu se mai poate invoca un caracter preventiv pentru o astfel de măsură.

De asemenea, în cauza *Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu c. României*, 2005, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că nici contextul istoric, nici experiența totalitaristă trăită în România până în 1989 nu justifică necesitatea unei ingerințe de genul interzicerii înscrierii unui partid pe motiv că va promova doctrina comunistă, de vreme ce aceste partide există în mai multe state semnatare ale Convenției europene, iar democrația se clădește pe pluralism politic.

Soluția nu a fost motivată din perspectiva incidenței Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.