

DECIZIA Nr.436
din 8 iulie 2014

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 52 alin.(3) din
Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor**

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Toni Greblă	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Puskás Valentin Zoltán	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Afrodita Laura Tutunaru	- magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Carmen Cătălina Gliga.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, excepție ridicată de Silvia Tarna în Dosarul nr.1172/1/2013 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.228D/2014.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra faptului că autorul excepției a depus la dosar o cerere prin care solicită judecata în lipsă.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, deoarece principiul egalității cetățenilor în fața legii nu înseamnă uniformitate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Încheierea din 11 octombrie 2013, pronunțată în Dosarul nr.1172/1/2013, **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor**, excepție ridicată de Silvia Tarna într-o cauză având ca obiect soluționarea unui recurs formulat împotriva hotărârii Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, se susține că prevederile legale menționate sunt neconstituționale, deoarece, în vederea participării la concursul de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, se instituie pentru magistratul care și-a depus candidatura condiția ca să nu fi fost niciodată sancționat disciplinar. O astfel de condiție nu-și găsește nicio justificare obiectivă și rezonabilă care să impună un tratament discriminatoriu față de alți magistrați care participă la promovarea pe funcții de execuție ori de conducere la tribunale sau curți de apel ori, după caz, la parchetele de pe lângă acestea. De exemplu, potrivit art.44 alin.(1) din Legea nr.303/2004, pot participa la concursul de promovare la instanțe sau parchete imediat superioare judecătorii și procurorii care nu au fost sancționați disciplinar în ultimii 3 ani. Tot astfel, potrivit art.48 alin.(2) din aceeași lege, pot participa la concursul pentru numirea în funcțiile de conducere din cadrul judecătoriilor, tribunalelor, curților de apel și parchetelor corespunzătoare judecătorii care, între alte condiții, nu au fost sancționați disciplinar în ultimii 3 ani. Cu toate acestea, încălcând principiul nediscriminării și egalității în fața legii, pentru promovarea în funcția de judecător la instanța supremă legiuitorul a prevăzut în aceeași lege condiția ca magistratul în cauză să nu fi fost niciodată sancționat disciplinar. O asemenea cerință diferită de promovare a judecătorilor și procurorilor constituie, în opinia autorului, o încălcare a dispozițiilor art.16 din Constituție.

7. Totodată, această cerință de participare la examenul de promovare la Înalta Curte de Casație și Justiție, prin care se menționează că respectivul magistrat să nu fi fost niciodată sancționat disciplinar, creează un tratament discriminatoriu între magistrații care candidează pentru acest examen și magistrații care sunt deja judecători la instanța supremă, deoarece, teoretic, aceștia din urmă pot fi sancționați disciplinar câtă vreme ocupă această funcție. Dacă legiuitorul a avut în vedere la instituirea condiției contestate regula potrivit căreia judecătorii de la instanța supremă să nu fie sancționați disciplinar, atunci ar fi trebuit să instituie și o prevedere legală corelativă a înlăturării din funcție în urma sancționării.

8. În sfârșit, autorul excepției mai arată că dispozițiile legale criticate încalcă și principiul neretroactivității legii civile, deoarece sunt aplicate situațiilor ivite înainte de intrarea lor în vigoare, respectiv persoanelor sancționate disciplinar înainte de apariția Legii nr.303/2004.

9. **Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, deoarece dispozițiile criticate instituie reguli pentru accesarea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, în considerarea specificului concursului de promovare la cea mai înaltă instanță din sistemul judiciar, toți candidații fiind supuși aceluiași tratament juridic.

10. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

11. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile criticate sunt constituționale, deoarece condițiile de participare la concursul de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție se aplică doar pentru viitor, fără a avea efecte retroactive asupra promovărilor care au fost făcute anterior intrării în vigoare a prevederilor legale criticate.

12. De asemenea, stabilirea acestor criterii de participare la concursul de promovare este de competența legiuitorului, care, ținând cont de particularitățile activității

desfășurate de către judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție, reglementează reguli specifice, fapt care nu constituie o discriminare. De altfel, judecătorii de la Înalta Curte de Casație și Justiție au beneficiat și continuă să beneficieze de un statut aparte, justificat de natura activității desfășurate. Or, principiul egalității, așa cum s-a arătat în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale, nu presupune uniformitate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.826 din 13 septembrie 2005, astfel cum au fost modificate prin art.I pct.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.81/2012 pentru modificarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și pentru modificarea art.136 din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.837 din 12 decembrie 2012, care au următorul conținut: *„Pot participa la concursul de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție judecătorii și procurorii care au cel puțin gradul de curte de apel sau parchet de pe lângă curtea de apel, care au îndeplinit efectiv cel puțin 3 ani funcția de judecător la curtea de apel sau de procuror la parchetul de pe lângă curtea de apel ori la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, au obținut*

calificativul "foarte bine" la ultimele 3 evaluări, nu au fost niciodată sancționați disciplinar și au o vechime în funcția de judecător sau procuror de cel puțin 15 ani."

16. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 16 referitor la *Egalitatea în drepturi* și art. 15 alin.(2) referitor la principiul neretroactivității legii civile.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că în speța dedusă judecării autorul excepției a fost sancționat disciplinar în anul 2001 fiindu-i aplicată sancțiunea disciplinară a diminuării indemnizației de încadrare lunară cu 15% pe o perioadă de 3 luni. Comisia de organizare a concursului de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție organizat în perioada 07.01.2013-31.05.2013 a respins cererea judecătorului în cauză de înscriere la concurs, deoarece nu a îndeplinit condiția prevăzută de textul legal contestat referitoare la inexistența sancțiunilor disciplinare. Ulterior, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a respins contestația formulată împotriva hotărârii comisiei de organizare a concursului. Drept urmare, împotriva hotărârii dispuse de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a fost formulat recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal, cadru procesual în care a fost invocată prezenta excepție de neconstituționalitate.

18. Dispozițiile art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 dispun cu privire la condițiile de participare la concursul de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție. Astfel, pe lângă calitatea de judecător sau procuror cu grad de curte de apel care a îndeplinit efectiv 3 ani în această funcție, care are o vechime în magistratură de cel puțin 15 ani și care a obținut calificativul „foarte bine" la ultimele 3 evaluări, prevederile contestate impun și condiția ca acesta să nu fi fost niciodată sancționat disciplinar.

19. Autorul excepției susține că această condiție referitoare la inexistența sancțiunii disciplinare afectează dispozițiile constituționale ale art.16 referitor la *Egalitatea în drepturi* și art.15 alin.(2) referitor la principiul neretroactivității legii civile.

20. În ce privește critica fundamentată pe încălcarea principiului egalității în drepturi, Curtea constată că, din punct de vedere juridic, nu poate fi pus semnul egalității între judecătorii și procurorii care promovează în funcții de execuție ori de conducere la nivelul tribunalelor/curților de apel și, respectiv, cei care promovează în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție. Dimpotrivă, situațiile obiectiv diferite în care aceștia se află justifică și chiar impun instituirea unui tratament diferențiat. În caz contrar nu ar putea fi susținute niciun fel de deosebiri ce țin de condițiile pe care legiuitorul le găsește oportune în vederea promovării. De altfel, Curtea în jurisprudența sa, a statuat că „alegerea liberă a profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă nu poate fi interpretată în sensul că orice persoană, oricând poate opta pentru exercitarea unei profesii ori a unei meserii sau pentru alegerea oricărui loc de muncă fără a avea pregătirea și calificarea corespunzătoare ori fără a face dovada că a obținut avizul, autorizația sau atestatul, în cazul în care pentru exercitarea unei profesii sau meserii se cere, pe lângă absolvirea studiilor ori calificarea necesară, și acest lucru” (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.545 din 7 decembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 85 din 25 ianuarie 2005).

21. Cu privire la semnificația principiului consacrat de art.16 alin.(1) din Legea fundamentală, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, că „principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice”.

22. De asemenea, art.16 din Constituție „vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor. În felul acesta se justifică nu numai admisibilitatea unui regim juridic diferit

față de anumite categorii de persoane, dar și necesitatea lui" (Decizia nr.53 din 19 februarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 3 aprilie 2002).

23. În lumina acestor considerente, Curtea constată că persoanele vizate de dispozițiile art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 se află într-o situație obiectiv distinctă de aceea în care se află persoanele care au vocația de a accede la o funcție publică – de execuție/conducere la nivelul instanțelor și parchetelor până la nivel de curte de apel -, împrejurare ce justifică un tratament juridic deosebit. Antecedentele acestora sub aspectul conduitei profesionale dovedite în calitatea anterioară de judecători sau procurori reprezintă elementul obiectiv de diferențiere în cadrul aceleiași categorii de persoane cu vocație generală de înscriere la un concurs pentru promovarea ca judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție și constituie totodată un motiv suficient pentru legiuitor de a institui o condiție suplimentară referitoare la inexistența sancțiunilor disciplinare. Astfel, introducerea acestei cerințe este justificată de situarea instanței supreme în vârful sistemului judiciar și nu este de natură a înfrânge dispozițiilor constituționale invocate.

24. În concluzie, Curtea constată că fundamentarea excepției de neconstituționalitate din perspectiva afectării art.16 din Constituție este neîntemeiată.

25. În ce privește critica referitoare la încălcarea principiului neretroactivității legii civile consacrat de art.15 alin.(2) din Legea fundamentală, Curtea Constituțională reține că, așa cum a arătat mai sus, legiuitorul, în limitele marjei de apreciere de care se bucură, este liber să impună astfel de condiții ce țin de promovarea ca judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție. De aceea rațiunile justificate de necesitatea constituirii unei instanțe supreme din judecători asupra cărora nu poate plana niciun fel de suspiciune cu privire la cariera lor profesională reprezintă un mijloc de consolidare a statului de drept. Cu toate acestea, criteriile avute în vedere de noua reglementare trebuie să se supună, asemeni oricărei legi, exigențelor impuse de principiul neretroactivității legii civile, întrucât, potrivit art.15 alin.(2) din Constituție, „*Legea dispune numai pentru viitor[...]*.” De aceea, legiuitorul este obligat ca, în activitatea de legiferare, să respecte principiul neretroactivității legii (cu singura excepție permisă, cea a legii penale sau contravenționale

mai favorabile). La nivel infraconstituțional, principiul neretroactivității legii civile este prevăzut de art.6 din Codul civil cu denumirea marginală „Aplicarea în timp a legii civile”. Totodată, art.3 din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.409 din 10 iunie 2011, cuprinde dispoziții referitoare la soluționarea conflictului de legi în timp, potrivit cărora *„Actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a Codului civil nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor”*.

26. La o primă analiză s-ar putea desprinde concluzia potrivit căreia problema supusă controlului vizează modul de interpretare și aplicare a legii, atribut care, prin excelență, ține de resortul instanțelor de drept comun, întrucât existența ori inexistența sancțiunii disciplinare reprezintă, de la data apariției Legii nr.303/2004, un criteriu care poate fi cu ușurință identificat de autoritățile competente. Cu toate acestea, ținând seama de faptul că principiul neretroactivității legii civile este indisolubil legat de procesul de interpretare și de aplicare al legii, se poate constata că textul ce cuprinde condiția „nu au fost niciodată sancționați disciplinar” creează, din perspectiva conflictului de legi în timp, respectiv Legea Curții Supreme de Justiție nr.56/1993, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr.303/2004, neajunsuri care sunt de natură a afecta principiul constituțional al aplicării pentru viitor al legii civile. Așa cum însăși instanța de contencios constituțional a statuat în jurisprudența sa, ea „va interveni numai atunci când cel chemat să spună dreptul este încătușat de lege prin imposibilitatea de a respecta o normă constituțională” (a se vedea Decizia nr.148 din 18 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.270 din 11 aprilie 2014).

27. Că așa stau lucrurile o dovedește și evoluția legislativă a normei criticate referitoare la condiția impusă de legiuitor. Astfel, ea a fost introdusă de legiuitor în anul 2004 odată cu adoptarea Legii nr.303/2004, sens în care, potrivit art.51 alin.(1) din varianta existentă la acea dată, pentru a putea promova în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, judecătorul ori procurorul interesat trebuia să nu fi fost sancționat

disciplinar. Condiția a fost menținută cu același conținut și de modificările aduse textului prin titlul XVII pct.78 din Legea nr.247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.653 din 22 iulie 2005. Legea nr.303/2004 a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.826 din 13 septembrie 2005, textul criticat regăsindu-se în art.52 alin.(1). Ulterior, prin Legea nr.300/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și pentru modificarea art.29 alin.(1) lit.b) din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.925 din 27 decembrie 2011, a fost modificat art.52 din Legea nr.303/2004, sens în care condiția supusă controlului se regăsește în alin.(3) al art.52 și, spre deosebire de forma inițială, respectiv „*nu au fost sancționați disciplinar*”, a fost adăugat adverbul de timp „*niciodată*”, condiția legală având următorul conținut, și anume „*nu au fost niciodată sancționați disciplinar*”. Diferența de nuanță și intensitate dintre cele două forme ale condiției nu a fost în niciun fel motivată în expunerea de motive a Legii nr.300/2011, inițiatorul făcând de la bun început adăugarea în forma inițială a proiectului de lege.

28. Fără îndoială că, de la data apariției sale, Legea nr.303/2004 se aplică tuturor situațiilor juridice **născute** sub imperiul său. Altfel spus, împrejurarea că unui judecător sau unui procuror care a primit o sancțiune disciplinară pentru o abatere săvârșită după intrarea în vigoare a Legii nr.303/2004 îi este înlăturată/interzisă materializarea, după acel moment, a oricărei intenții de promovare ca judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție nu este de natură a-i afecta vreun drept fundamental, întrucât simpla expectativă/vocație pe care acesta o are trebuie să se supună regulilor noi instituite, reguli care de altfel îi erau deplin cunoscute.

29. Alta este situația în care persoana interesată a fost sancționată disciplinar anterior apariției normei criticate. Din această perspectivă aplicarea sancțiunii disciplinare reprezintă un act *uno actu* ale cărei efecte s-au stins, s-au epuizat în momentul respectiv. Prin urmare, constituie un fapt complet realizat care nu mai poate produce alte consecințe

juridice în afara celor expres prevăzute la acea dată. Or, în absența unor astfel de norme, activarea ulterioară a unor efecte cu conținut prohibitiv capătă semnificația încălcării principiului neretroactivității legii civile, întrucât, prin natura sa, o sancțiune disciplinară, odată aplicată, nu poate produce alte consecințe și efecte viitoare, cu excepția celor prevăzute în momentul dispunerii ei. În caz contrar conduita legiuitorului înfrânge și cerința previzibilității normei juridice.

30. Așa fiind, deși legea nouă poate dispune cu privire la consecințe și efecte nerealizate susceptibile de executare continuă/sucesivă, ea nu va putea reglementa cu privire la fapte care, înainte de intrarea ei în vigoare, au dat naștere sau, după caz, au modificat sau au stins o situație juridică, ori cu privire la efecte pe care acea situație juridică le-a produs înainte de aceeași dată. Prin urmare, abaterea disciplinară săvârșită anterior apariției Legii nr.303/2004 reprezintă, din perspectiva conflictului de legi civile în timp, *facta praeterita*, realizată în întregime înainte de intrarea în vigoare a legii noi și pentru care, dacă s-ar aplica o lege ulterioară ar însemna să i se atribuie efect retroactiv. De aceea, dacă legea creează o situație juridică nouă, ea nu ar putea să prevadă că noua situație juridică s-a născut din fapte anterioare intrării sale în vigoare.

31. În consecință, având în vedere și dispozițiile art.4 teza finală referitor la *Derularea carierei* din Expunerea de motive a Cartei Europene privind Statutul Judecătorilor de la Strasbourg, 8-10 iulie 1998, potrivit căruia ceea ce este de temut este judecătorul blocat în mod ilegal în promovare, Curtea urmează a admite prezenta excepție de neconstituționalitate din perspectiva criticilor fundamentate pe încălcarea dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituție, deoarece prevederile art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 sunt constituționale în măsura în care sintagma „nu au fost niciodată sancționați disciplinar” vizează numai abaterile disciplinare comise după intrarea în vigoare a Legii nr.303/2004.

32. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A. d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor ridicată de Silvia Tarna în Dosarul nr.1172/1/2013 al Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și constată că sintagma „nu au fost niciodată sancționați disciplinar” este constituțională în măsura în care dispune numai cu privire la abaterile disciplinare săvârșite după intrarea în vigoare a Legii nr.303/2004.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 iulie 2014.