

DECIZIA Nr.464
din 18 iulie 2019

asupra propunerii legislative de revizuire a Constituției României
[PI-x 331/3.07.2019]

Nepublicată

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Benke Károly	- magistrat-asistent șef

1. Pe rol se află examinarea din oficiu a propunerii legislative de revizuire a Constituției României, cauză ce formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.2086A/2/2019.

2. Propunerea legislativă de revizuire a Constituției, semnată de un număr de 115 deputați, a fost transmisă de președintele Camerei Deputaților și înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.5638/9 iulie 2019.

3. Propunerea legislativă de revizuire a Constituției are următoarea redactare:

„**Art.I** – Constituția României, revizuită prin Legea nr.429/2003, aprobată prin referendumul național organizat în zilele de 18-19 octombrie 2003 și republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.767 din 31 octombrie 2003, se modifică și se completează astfel:

1. După alineatul (2) al articolului 37, se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins:

Articolul 37 – Dreptul de a fi ales

«(3) **Nu pot fi aleși în organele administrației publice locale, în Camera Deputaților, în Senat și în funcția de Președinte al României cetățenii condamnați definitiv la pedepse privative de libertate pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, până la intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării**».

2. Articolul 38, se modifică și se completează, după cum urmează:

Articolul 38 – Dreptul de a fi ales în Parlamentul European

«În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European. **Nu pot fi aleși în Parlamentul European cetățenii condamnați definitiv la pedepse privative de libertate pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, până la intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării**».

3. La alineatul (3) al articolului 73, litera i) se modifică și va avea următorul cuprins:

Articolul 73 – Categoriile de legi

«(3) Prin lege organică se reglementează :

[...]

i) acordarea amnistiei sau a grațierii colective. **Acordarea amnistiei și a grațierii colective pentru fapte de corupție este interzisă**».

4. Alineatul (2) și alineatul (3) ale articolului 74 se modifică și va avea următorul cuprins:

Articolul 74 – Inițiativa legislativă

«(2) Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea. **Nu pot face obiectul inițiativei legislative a deputaților sau a senatorilor amnistia și grațierea colectivă, cu privire la faptele de corupție**.

(3) Guvernul își exercită inițiativa legislativă prin transmiterea proiectului de lege către Camera competentă să îl adopte, ca primă Cameră sesizată. **Nu pot face obiectul inițiativei legislative a Guvernului amnistia și grațierea colectivă, cu privire la faptele de corupție**».

5. Litera d) a articolului 94 se completează și va avea următorul cuprins:

Articolul 94 – Alte atribuții

«Președintele României îndeplinește și următoarele atribuții:

[...]

d) acordă grațierea individuală. **Acordarea grațierii individuale pentru fapte de corupție este interzisă».**

6. Alineatul (6) al articolului 115 se modifică și se completează, și va avea următorul cuprins:

Articolul 115 – Delegarea legislativă

[...]

«(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, **în domeniul legilor organice având obiectul de reglementare prevăzut de articolul 73 alin.(3) lit.h), i) și l)**, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică».

7. La articolul 146, după litera a) se introduce o nouă literă, lit.a¹) cu următorul cuprins, iar litera d) din cuprinsul art.146 se modifică, după cum urmează:

Articolul 146 – Atribuții

«Curtea Constituțională are următoarele atribuții:

[...]

a¹) se pronunță asupra constituționalității ordonanțelor, la sesizarea Președintelui României, a 50 de deputați sau 25 de senatori, a Înaltei Curți de Casație și Justiție sau Avocatului Poporului;

[...]

d) hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial».

Art.II – Revizuirea Constituției se supune aprobării prin referendum, organizat potrivit dispozițiilor art.151 alin.(3) din Constituția României, republicată”.

CURTEA,

examinând propunerea legislativă de revizuire a Constituției, raportul întocmit de judecătorul–raportor, dispozițiile Constituției, precum și prevederile Legii nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

4. Propunerea legislativă de revizuire a Constituției este însoțită de expunerea de motive și Avizul Consiliului Legislativ nr.578 din 8 iulie 2019, fiind înregistrată la Camera Deputaților sub nr.PI-x 331 din 3 iulie 2019.

5. Curtea reține că expunerea de motive a propunerii legislative menționate la par.4 al prezentei decizii face referire la referendumul consultativ din data de 26 mai 2019, referendum validat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 27 iunie 2019. Prin hotărârea menționată, Curtea a respins și contestațiile de anulare a referendumului formulate ulterior desfășurării acestuia [nefiind formulate contestații înainte de data desfășurării referendumului], contestații care au avut în vedere, printre altele, faptul că referendumul a avut ca obiect probleme ce implică revizuirea Constituției, ceea ce ar contraveni procedurii specific reglementate în acest sens de art.150 și art.151 din Constituție. Cu privire la acest aspect, Curtea a statuat (par.52 al hotărârii) că rezultatul referendumului consultativ oferă doar o orientare politică în privința problemelor de interes național care au format obiectul consultării. Decizia asupra modului în care voința exprimată la referendum va fi pusă în operă revine, însă, autorităților publice cu competențe în materie. De asemenea, indiferent de conținutul întrebărilor adresate poporului cu prilejul unui referendum consultativ, revizuirea Constituției urmează procedura reglementată prin dispozițiile art.150-152 din Legea fundamentală, texte care stabilesc inițiatorii, regulile de dezbatere, adoptare și aprobare a legii de revizuire a Constituției, precum și limitele revizuirii. Spre deosebire de referendumul de revizuire a Constituției reglementat la art.151 alin.(3) din Constituție, care are caracter decizional, referendumul consultativ, indiferent de întrebările supuse poporului și tematica acestuia, rămâne o consultare cu efecte politice. Prin urmare, *referendumul consultativ* are efecte strict politice, pune în discuție un angajament al clasei politice de a respecta voința poporului și *nu obligă la revizuirea Constituției*. Dacă, însă, titularii dreptului de revizuire a Constituției formulează o asemenea inițiativă, aceasta trebuie să respecte prevederile art.152 alin.(1) și (2) din Constituție referitoare la limitele revizuirii, așadar, în discuție sunt alți parametri constituționali în raport cu cei aplicabili referendumului consultativ. Or, autorii inițiativei de revizuire a Constituției, afirmând că „*inițiativa legislativă de revizuire constituie o aplicare a temelor validate prin referendumul desfășurat la data de 26 mai 2019 [...]*”, consideră că unul dintre efectele referendumului consultativ ar fi inițierea procesului de revizuire a Constituției, ceea ce evidențiază confuzia realizată de aceștia în privința regimului juridic al celor două proceduri constituționale, distincte ca natură și finalitate. Astfel cum s-a arătat, fiecare procedură în sine se supune unor exigențe constituționale diferite, implică tipologii de răspunderi, de asemenea, diferite și, prin urmare, Curtea urmează a analiza prezenta inițiativă de revizuire a Constituției exclusiv prin raportare la art.150-152 din Constituție, întrucât dispozițiile art.90 și art.146 lit.i) din Constituție nu au incidență în cadrul procedurii de revizuire a Constituției.

6. Competența Curții Constituționale de a soluționa prezenta cauză este prevăzută de dispozițiile art.146 lit.a) teza finală din Constituție, potrivit căroră Curtea Constituțională se pronunță, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției. În exercitarea acestei atribuții, Curtea Constituțională se

pronunță asupra îndeplinirii condițiilor constituționale de formă și de fond privind revizuirea Constituției, prevăzute de Titlul VII al Legii fundamentale - „*Revizuirea Constituției*”, condiții care se referă la inițiativa și limitele revizuirii.

7. Potrivit art.63 alin.(4) teza a doua din Constituție, revizuirea Constituției nu se poate realiza în perioada în care mandatul Camerelor se prelungește până la întrunirea legală a noului Parlament, iar conform art.152 alin.(3) din Constituție revizuirea Constituției este interzisă pe durata stării de asediu sau de urgență ori pe timp de război. Curtea constată că în cauză nu subsistă niciuna dintre situațiile la care fac referire textele constituționale menționate, fiind întrunite condițiile de constituționalitate extrinsecă a inițiativei de revizuire.

8. Potrivit art.150 alin.(1) din Constituție, „*Revizuirea Constituției poate fi inițiată de Președintele României la propunerea Guvernului, de cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot*”. În cauză, propunerea legislativă de revizuire a Constituției este semnată de un număr de 115 deputați, număr care reprezintă mai mult de o pătrime din numărul deputaților. Astfel, exercitarea dreptului de inițiativă legislativă a revizuirii Constituției s-a realizat cu respectarea prevederilor art.150 alin.(1) din Constituție.

9. Prin urmare, Curtea constată că propunerea legislativă de revizuire a Constituției a fost inițiată cu respectarea prevederilor art.63 alin.(4) teza a doua, art.150 alin.(1) și art.152 alin.(3) din Constituție.

10. În ceea ce privește limitele revizuirii, art.152 alin.(1) și (2) din Constituție prevede următoarele: „(1) *Dispozițiile prezentei Constituții privind caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii.*

(2) *De asemenea, nici o revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora*”.

11. Pronunțarea cu privire la constituționalitatea intrinsecă a propunerii legislative impune analiza modificărilor preconizate prin raportare la dispozițiile art.152 alin.(1) și (2) din Constituție, pentru a determina dacă obiectul revizuirii îl constituie caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială, precum și dacă aceste modificări au ca efect suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale sau a garanțiilor acestora. Având în vedere natura modificărilor preconizate, Curtea reține că prezenta propunere legislativă de revizuire a Constituției nu pune în discuție limitele revizuirii Constituției prevăzute de art.151 alin.(1) din Constituție, astfel încât, în cauză, analiza sa va privi numai dispozițiile art.152 alin.(2) din Constituție.

12. Prin articolul unic pct.1 [cu referire la art.37 alin.(3)] din propunerea legislativă, se preconizează stabilirea unei noi interdicții pentru cetățenii condamnați definitiv la pedepse privative de libertate pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, până la intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării, cu referire la alegerea acestora în organele administrației publice locale, în Camera Deputaților, în Senat și în funcția de Președinte al României.

13. Potrivit art.53 lit.a) și b) din Codul penal, detențiunea pe viață și închisoarea constituie pedepse principale; totodată, conform art.56 și art.60 din același cod, acestea constau în privarea de libertate pe durată nedeterminată sau determinată, după caz. Instanța judecătorească, prin hotărârea de condamnare, poate aplica atât pedepse accesorii, constând în interzicerea exercitării unor drepturi, cât și pedepse complementare, constând în interzicerea exercitării unor drepturi, degradarea militară sau publicarea hotărârii de condamnare [a se vedea art.54, art.55 art.65 alin.(1) și art.66 alin.(1) din Codul penal]. Potrivit art.65 alin.(3) din Codul penal, „*Pedeapsa accesorie a interzicerii exercitării unor drepturi se execută din momentul rămânării definitive a hotărârii de condamnare și până când pedeapsa principală privativă de libertate a fost executată sau considerată ca executată*”. Potrivit art.68 alin.(1) lit.b) și c) din Codul penal, „(1) *Executarea pedepsei interzicerii exercitării unor drepturi începe: [...]*

b) *de la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare prin care s-a dispus suspendarea executării pedepsei sub supraveghere;*

c) *după executarea pedepsei închisorii, după grațierea totală ori a restului de pedeapsă, după împlinirea termenului de prescripție a executării pedepsei sau după expirarea termenului de supraveghere a liberării condiționate*”.

14. Curtea reține că pedeapsa accesorie ce constă în interzicerea exercitării unor drepturi operează numai dacă instanța judecătorească a dispus interzicerea respectivelor drepturi ca pedeapsă complementară [*ope iudicis*, și *nu ope legis*]. Printre aceste drepturi se regăsește dreptul de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice, care poate fi interzis până la executarea sau considerarea ca executată a pedepsei principale privative de libertate [ca pedeapsă accesorie] și până la o perioadă de la unu la 5 ani de la momentul menționat la art.68 alin.(1) lit.b) și c) din Codul penal [pedeapsă complementară]. Această interzicere înseamnă excluderea condamnatului de la posibilitatea de a candida la alegerile parlamentare, prezidențiale, la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerea autorităților publice locale.

15. Prin Decizia nr.304 din 4 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.520 din 5 iulie 2017, par.32, Curtea a statuat că „*legiuitorul poate conferi condamnării penale efecte juridice care excedează sancțiunea penală, reglementând decăderi, interdicții sau incapacități care rezultă din condamnare. Aceste consecințe extrapenale care derivă din condamnare operează în condițiile și termenele stabilite de lege*”. În ceea ce privește termenele pe durata cărora sunt incidente decăderile, interdicțiile sau incapacitățile, legiuitorul conferă instituției reabilitării - cauză legală și personală de înlăturare a consecințelor condamnării - efecte constând în încetarea decăderilor și interdicțiilor, precum și a incapacităților care rezultă din condamnare [art.169 alin.(1) din Codul penal]. Cu alte cuvinte, consecințele extrapenale ale condamnării se produc atâta vreme cât nu a intervenit reabilitarea de drept sau judecătorească a persoanei fizice. Reabilitarea judecătorească (facultativă) constituie forma tipică a reabilitării, care se poate obține, la cerere, prin hotărârea instanței de judecată (*ope iudicis*), în urma verificării îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege, având ca efect înlăturarea consecințelor condamnării. Prin art.166 alin.(1) din Codul penal se stabilesc condiții cu privire la gravitatea condamnării și termenele după care fostul condamnat poate formula cererea de reabilitare. Dispozițiile art.167 din Codul penal stabilesc calculul termenului de reabilitare, iar cele ale art.168, condițiile pe care trebuie să le îndeplinească cererea de reabilitare judecătorească. Potrivit art.537 din Codul de procedură penală, după rămânerea definitivă a hotărârii de reabilitare, instanța dispune să se facă mențiune despre aceasta pe hotărârea de condamnare, mențiunea având efect tocmai sub aspectul încetării decăderilor, interdicțiilor și incapacităților [par.33].

16. Efectele reabilitării se produc pentru viitor. Înlăturarea consecințelor condamnării vizează nu numai materia dreptului penal (spre exemplu, în cazul săvârșirii din nou a unei infracțiuni, nu va fi atrasă starea de recidivă sau persoana va putea să beneficieze, în condițiile legii, de instituția renunțării la aplicarea pedepsei [art.80 alin.(2) lit.a) din Codul penal] ori a amânării aplicării pedepsei [art.83 alin.(1) lit.b) din Codul penal] sau a suspendării sub supraveghere a executării pedepsei [art.91 alin.(1) lit.b)] din Codul penal), ci și consecințele extrapenale care au derivat din condamnare, decăderile, interdicțiile sau incapacitățile încetând odată cu rămânerea definitivă a hotărârii de reabilitare [art.169 alin.(1) din Codul penal]. Consecințele extrapenale care derivă din condamnare și care vizează decăderi, interdicții sau incapacități încetează și prin aplicarea legii penale de dezincriminare. Art.4 din Codul penal prevede expres că „*legea penală nu se aplică faptelor săvârșite sub legea veche, dacă nu mai sunt prevăzute de legea nouă. În acest caz, executarea pedepselor, a măsurilor educative și a măsurilor de siguranță, pronunțate în baza legii vechi, precum și toate consecințele penale ale hotărârilor judecătorești privitoare la aceste fapte încetează prin intrarea în vigoare a legii noi*”. Deși norma penală face vorbire despre consecințele penale ale hotărârilor judecătorești, este evident că efectele dezincriminării faptei penale nu pot fi limitate doar la aceste aspecte, ci se aplică și cu privire la consecințele extrapenale ale hotărârilor judecătorești, care sunt în mod direct și inseparabil legate de incidența legii penale. Or, potrivit art.4 teza întâi din Codul penal, dacă nu mai sunt prevăzute de legea nouă, legea penală nu se aplică faptelor săvârșite sub legea veche, deci, în mod implicit, consecințele extrapenale încetează prin intrarea în vigoare a legii noi. Aceleași consecințe extrapenale sunt înlăturate și în cazul amnistiei postcondamnatorii. Amnistia se realizează prin lege și este o cauză care înlătură răspunderea penală, iar dacă intervine după condamnare, potrivit art.152 alin.(1) teza a doua din Codul penal, „*ea înlătură și executarea pedepsei pronunțate, precum și celelalte consecințe ale condamnării*”. Cu alte cuvinte, efectele amnistiei postcondamnatorii vizează atât sfera penală, înlăturând executarea pedepsei aplicate sau a restului de pedeapsă, în cazul în care executarea a început, cât și sfera extrapenală, înlăturând toate celelalte consecințe pe care condamnarea le-a produs [par.34-36].

17. Toate consecințele extrapenale care derivă dintr-o condamnare nu reprezintă altceva decât efecte juridice inerente unei hotărâri judecătorești de condamnare penală pe care legea extrapenală le consacră în domeniul ei specific de incidență, înlăturarea acestor consecințe extrapenale operează în baza dispozițiilor Codului penal, partea generală. Faptul că legea specială, extrapenală, folosește diferite sintagme precum „nu au suferit condamnări penale”, „persoana nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni” sau „nu are antecedente penale” nu înseamnă că aceasta poate completa/ modifica/deroga de la dispozițiile Codului penal, sub aspectul condițiilor și termenelor în care sunt înlăturate consecințele unei condamnări penale. Consecințele juridice ale legii de dezincriminare sau de amnistie sau cele ale unei hotărâri judecătorești de reabilitare, pronunțate în condițiile legii, rămân guvernate de Codul penal, lege care reglementează condițiile în care pot fi înlăturate consecințele juridice penale și extrapenale ale unei hotărâri judecătorești de condamnare. Prin urmare, apare cu evidență că, potrivit dispozițiilor legale în vigoare, sintagma „nu au suferit condamnări penale” încetează să mai constituie o interdicție la dobândirea calității de membru al Guvernului în ceea ce privește persoanele care cad sub incidența/sunt beneficiare ale unei legi de dezincriminare sau de amnistie sau care au fost reabilitate printr-o hotărâre judecătorească definitivă, persoane cu privire la care condamnarea penală încetează să mai producă efectele extrapenale prevăzute de lege. Orice altă interpretare dată sintagmei „nu au suferit condamnări penale” din cuprinsul art.2 din Legea nr.90/2001 ar fi contrară literei și spiritului Constituției [par.37].

18. Analizând noul text preconizat a fi introdus în corpul art.37 din Constituție, Curtea reține că acesta prevede, *distinct de existența unei pedepse accesorii sau complementare aplicate*, ca cetățeanul condamnat definitiv la o pedeapsă privativă de libertate, pentru infracțiuni săvârșite cu intenție, să nu poată

fi ales în funcțiile enumerate până la intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării. Acest text vizează introducerea unei noi condiții cu privire la dreptul de a fi ales în funcția de Președinte al României, deputat, senator sau membru ales în organele administrației publice locale.

19. Curtea constată că inițiative de revizuire a Constituției care stabileau condiționări ale dreptului de a fi ales au mai format obiect al controlului de constituționalitate reglementat de art.146 lit.a) teza a doua din Constituție. Astfel, prin Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.246 din 7 aprilie 2014, Curtea, având în vedere intensitatea condiționărilor impuse dreptului de a fi ales – respectiv, condiționarea participării candidaților la alegerile pentru Senat, pentru Camera Deputaților și pentru funcția de Președinte al României de domiciliul lor în România cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor - a constatat încălcarea limitelor revizuirii Constituției, întrucât erau suprimate *principiul universalității drepturilor, dreptul de a fi ales al cetățenilor cu domiciliul în România care nu îndeplinesc noua ipoteză normativă restrictivă, precum și o garanție a acestuia, egalitatea în drepturi.*

20. Raportat la cauza de față, având în vedere noua condiție preconizată cu privire la dreptul de a fi ales, Curtea constată că, din perspectiva unui cetățean aflat în ipoteza normei, nu se poate afirma că pe perioada de timp respectivă, din moment ce acestuia nu i s-a aplicat vreo pedeapsă accesorie/complementară, i se suprimă, prin efectul noului text, dreptul de a fi ales sau o garanție a acestuia, respectiv principiul egalității. Legiuitorul este competent să confere condamnării penale efecte juridice care excedează sancțiunea penală, reglementând decăderi, interdicții sau incapacități care rezultă din condamnare, cu atât mai mult legiuitorul constituțional poate stabili astfel de decăderi, interdicții sau incapacități care rezultă din condamnarea definitivă, respectiv dintr-o hotărâre judecătorească ce înlătură prezumția de nevinovăție prevăzută de art.23 alin.(11) din Constituție. Faptul generator al interdicției este condamnarea definitivă, căreia legiuitorul constituțional îi poate atașa consecințe extrapenale, de natură obiectivă și justificată de exigențele de integritate care trebuie să caracterizeze funcția publică, chiar altele decât pedeapsa accesorie/complementară referitoare la dreptul de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice. Prin urmare, măsura nu trebuie privită ca o lezare/ afectare/ suprimare a dreptului de a fi ales, ci una care stabilește condițiile obiective ce caracterizează dreptul de a fi ales. Obiter dictum, având în vedere textul analizat, art.66 alin.(1) lit.a) teza întâi din Codul penal va deveni redundant, pentru că, indiferent dacă se aplică sau nu o pedeapsă accesorie/ complementară conștând în dreptul de a fi ales în autoritățile publice, interdicția de drept de natură constituțională va fi cea care se aplică ex lege în situația dată.

21. Curtea mai constată că, indiferent de modul de individualizare a pedepsei, interdicția analizată se va aplica în măsura în care a fost pronunțată o hotărâre definitivă de condamnare, ea fiind de ordin constituțional. Curtea, în jurisprudența sa [Decizia nr.582 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.731 din 21 septembrie 2016, par.52], a statuat: „constatarea ilicitului penal printr-o hotărâre judecătorească definitivă înlătură prezumția de nevinovăție a persoanei acuzate și o plasează prin ea însăși în afara cadrului legal de exercitare a funcției. De aceea, condamnarea în sine este cea care determină pierderea integrității/probității, element fundamental al exercitării autorității publice fără de care persoana care ocupă respectiva funcție publică nu mai are legitimitatea de a-și continua activitatea. Modalitatea de executare a pedepsei aplicate de către instanța judecătorească nu este decât un mijloc de individualizare a executării pedepsei, care [...] vizează indirect valoarea protejată, respectiv integritatea/probitatea persoanei”.

22. Curtea mai subliniază că textul vizează doar condamnările definitive ce privesc infracțiuni săvârșite cu intenție [a se vedea art.16 din Codul penal] și că interdicția reglementată respectă jurisprudența Curții Constituționale referitoare la caracterul său temporar, în sensul că înlăturarea acestei consecințe extrapenale operează în baza dispozițiilor Codului penal, partea generală [până la intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării]. Intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării este reprezentată de legea de dezincriminare, amnistia postcondamnatorie și reabilitarea de drept sau judecătorească, după caz. Este adevărat că legiuitorul organic în privința reabilitării de drept/ judecătorești – singura instituție de drept penal care nu depinde de aspectele de oportunitate ce caracterizează politica penală [spre deosebire de dezincriminare/ amnistie] – poate mări/ micșora termenele de reabilitare, ceea ce afectează dreptul de a fi ales, în sensul micșorării/ măririi perioadei de interdicție, însă, acest aspect este tot unul de politică penală a statului, ce nu pune în discuție limitele revizuirii Constituției. Totodată, trebuie reținut faptul că intervenirea unei situații care înlătură consecințele condamnării, cu excepția reabilitării de drept, se realizează prin parcurgerea unor proceduri expres reglementate de art.527 și art.528-537 [reabilitare judecătorească], art.595 [intervenirea unei legi de dezincriminare] și art.596 [amnistia postcondamnatorie], după caz.

23. Curtea reține, însă, că textul analizat nu este corelat cu art.16 alin.(4) din Constituție, în sensul că s-ar permite cetățeanului Uniunii Europene, care nu deține cetățenia română, să fie ales în autoritățile administrației publice locale, chiar dacă a fost condamnat definitiv la o pedeapsă privativă de libertate pentru infracțiuni săvârșite cu intenție. O atare concluzie reiese din faptul că atunci când textul Constituției folosește noțiunea de „cetățeni” se referă la cetățenii români, astfel că interdicția prevăzută s-ar aplica, în privința organelor administrației publice locale, numai cetățenilor români. Or, întrucât textul Constituției permite cetățenilor Uniunii [așadar, aceluia care nu au cetățenia română] de a fi aleși în

autoritățile administrației publice locale, ar rezulta că interdicția menționată nu li se aplică și acestora. Desigur, această lipsă de corelare nu poate atrage concluzia că s-ar fi suprimat un drept/ libertate fundamentală a cetățeanului român, ci rezultă doar necesitatea corelării textului preconizat cu art.16 alin.(4) din Constituție.

24. De asemenea, Curtea reține că soluția normativă preconizată este mai degrabă de nivelul legii. În acest sens, prin Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.74, Curtea a statuat că „nivelul de detaliere a principiilor constituționale trebuie să fie unul minim, această sarcină revenind actelor normative inferioare. Mai mult, o reglementare prea amănunțită a unui domeniu/a unei relații sociale are drept efect instabilitatea textului constituțional. În acest sens, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a arătat că «necesitatea modificării într-un sistem dat este dependentă de durata și nivelul de detaliu al textului constituțional». Cu cât textul constituțional este mai detaliat, cu atât el se identifică mai mult cu legislația ordinară și este cu atât mai expus unor modificări relativ frecvente (a se vedea Raportul cu privire la revizuirea Constituției, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 81-a sesiune plenară, 11-12 decembrie 2009)”.

25. *Având în vedere cele expuse, Curtea constată că prevederile art.1 pct.1 [cu referire la art.37 alin.(3)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României nu încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.*

26. Cu privire la art.1 pct.2 [cu referire la art.38] din propunerea legislativă, Curtea constată că acesta introduce o soluție legislativă similară celei reglementate la art.1 pct.1 în privința dreptului de a fi ales în Parlamentul European. În consecință, cele expuse mai sus în par.13-22 și 24 se aplică *mutatis mutandis* în privința acestei modificări preconizate, drept care *Curtea constată că art.1 pct.2 [cu referire la art.38] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României nu încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.*

27. Cu privire la art.1 pct.3 [cu referire la art.73 alin.(3) lit.i)], pct.4 [cu referire la art.74 alin.(2) și (3)] și pct.5 [cu referire la art.94 lit.d)] din propunerea legislativă, Curtea constată că, în esență, prin revizuirea constituțională preconizată se are în vedere eliminarea atributului Statului de a acorda amnistia sau grațierea [colectivă/ individuală] pentru „fapte de corupție”. Reglementarea analizată limitează puterea publică, astfel încât niciuna dintre autoritățile publice nu va dispune de atribuția de a amnistia/ grația „fapte de corupție”.

28. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că puterea publică în mod axiomatic are caracter unic și organizat, iar, în sistemul de drept continental, instrumentul juridic primar care ordonează puterea publică este actul fundamental al statului. Acesta, prin natura sa, implică, pe de o parte, o dimensiune constitutivă, care vizează stabilirea/instituirea puterilor statului și a autorităților publice fundamentale, și, pe de altă parte, o dimensiune atributivă, care vizează conferirea și definirea atribuțiilor/competențelor autorităților publice antereferite. Așadar, puterea publică nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune diviziunea funcțiilor între diferitele autorități publice, iar în privința celor de rang constituțional aceasta își are, în mod evident, temeiul direct și original în Constituție. Prin urmare, Constituția, de principiu, trebuie să realizeze o diviziune coerentă și complementară a funcțiilor puterii publice între autoritățile publice de rang constituțional, revenind Curții Constituționale competența ca, în ipoteza unor conflicte apărute în interpretarea normelor constituționale, să tranșeze problema de drept constituțional.

29. Constituția poate dispune limitarea puterii publice, așadar, a autorităților publice, în beneficiul cetățeanului sau a unor valori de interes general pentru a evita abuzul de putere. De aceea, Constituția este cea care consacră drepturi/ libertăți fundamentale, dându-le o redactare normativă, și, prin urmare, nu le poate afecta/ suprima, sens în care art.152 alin.(2) din Constituție este neechivoc. Rezultă că protecția constituțională a cetățeanului este ascendentă, astfel că și revizuirile constituționale trebuie să acorde o protecție din ce în ce mai sporită drepturilor și libertăților fundamentale [în accepțiunea art.152 alin.(2) din Constituție protecția drepturilor și libertăților fundamentale poate cunoaște doar o orientare ascendentă – Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.65]. Totodată, Constituția protejează interesul general realizând un just echilibru între acesta și drepturile/ libertățile fundamentale [a se vedea, în acest din urmă sens, Decizia nr.799 din 17 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.440 din 23 iunie 2011, în care s-a reținut că extinderea intervalului temporal al reținerii de la 24 la 48 de ore „răspunde obligației statului de a asigura un just echilibru între interesul apărării drepturilor fundamentale ale individului și interesul apărării ordinii de drept”].

30. Modificarea în discuție vizează limitarea atribuției Parlamentului și Președintelui României de a acorda amnistia, grațierea colectivă sau grațierea individuală, după caz, pentru afirmarea unui interes general, respectiv acela de a se da efecte depline prerogativei Statului de a pedepsi [*jus puniendi*], prin eliminarea, în mod corespunzător, a dreptului său de a acorda uitarea/ clemența, ceea ce duce la executarea efectivă a pedepselor dispuse sau la considerarea ca executată a pedepsei numai pe considerente care țin de conduita condamnatului în privința infracțiunilor de corupție ca urmare a hotărârilor judecătorești pronunțate. Revine Curții Constituționale sarcina de a stabili în ce măsură consacrară constituțională a unei interdicții de a acorda amnistie/ grațiere pentru „faptele de corupție” pune în discuție drepturi sau libertăți fundamentale.

31. Curtea reține că Titlul al II-lea al Constituției este intitulat *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale* și cuprinde patru capitole, respectiv *Dispoziții comune, Drepturile și libertățile fundamentale, Îndatoririle fundamentale și Avocatul Poporului*. Capitolul I – *Dispoziții comune* reglementează principiile care constituie premisa realizării drepturilor și libertăților fundamentale, sens în care principiul egalității joacă un rol primordial. Raportat la principiul egalității, precum și la întregul catalog de drepturi și libertăți fundamentale, Curtea constată că acestea se întemeiază pe una dintre valorile supreme ale poporului român, respectiv demnitatea umană [a se vedea și Decizia nr.1109 din 8 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.678 din 9 octombrie 2009]. Prin urmare, chiar dacă interdicția generală de acordare a amnistiei sau grațierii în privința „faptelor de corupție” vizează o latură a puterii publice, Curtea constată că *efectele interdicției preconizate se repercutează asupra principiului egalității, garanție a drepturilor și libertăților fundamentale, și, implicit, asupra demnității umane, sursa drepturilor și libertăților fundamentale, precum și a garanțiilor asociate acestora*.

32. Locul pe care principiul egalității îl ocupă în ansamblul dispozițiilor constituționale îi conferă o importanță particulară. Totodată, principiul egalității caracterizează drepturile și libertățile fundamentale, fiind, în același timp, o garanție a fiecărui drept fundamental în parte, astfel cum rezultă chiar din Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.136. Egalitatea este într-o strânsă corelare cu ansamblul drepturilor și libertăților fundamentale, astfel încât analiza suprimării drepturilor și libertăților fundamentale trebuie să aibă drept premisă principiul egalității, principiu care se află la baza drepturilor și libertăților fundamentale.

33. Principiul egalității, în componenta sa de nediscriminare, are un conținut autonom, o existență de sine stătătoare în sensul că impune obligații corespunzătoare în sarcina statului pentru a asigura egalitatea juridică dintre subiecții de drept. Tratatul discriminatoriu constă în excluderea directă sau indirectă a unor categorii de persoane de la drepturile, libertățile, vocația, speranța legitimă de care se bucură toți ceilalți aflați în situații similare. Prin urmare, egalitatea nu este o chestiune cantitativă în sensul că se poate aprecia și raporta doar la un set de drepturi și libertăți fundamentale prevăzute în Constituție, ci are și un aspect calitativ, astfel încât poate fi valorizat, în componenta sa privind nediscriminarea, ca fiind un principiu de drept ce promovează egalitatea juridică. Prin urmare, întrucât principiul egalității ține de esența și funcția demnității umane, rezultă că egalitatea este un element caracterizant și intrinsec al demnității umane. În acest sens, Curtea reține că însuși art.1 teza întâi din Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată sub auspiciile Organizației Națiunilor Unite, prevede că „*Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi*”, ceea ce evidențiază componenta de egalitate a demnității umane. Rezultă, așadar, că există o legătură organică între valorile supreme ale statului ce vizează condiția umană a individului înscrise în art.1 alin.(3) din Constituție, principiile inerente drepturilor și libertăților fundamentale, precum și drepturile și libertățile fundamentale expres prevăzute de Constituție, toate acestea constituind standard de referință în analiza limitelor revizuirii Constituției din prisma art.152 alin.(2) din Constituție.

34. Astfel, analiza Curții trebuie realizată în două trepte atunci când evaluează suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale sau a garanțiilor acestora în sensul art.152 alin.(2) din Constituție, și anume (1) analiza inițiativei de revizuire în raport cu principiile generale care orientează întregul catalog al drepturilor și libertăților fundamentale, principii care se constituie în garanții directe ale acestora, respectiv (2) analiza inițiativei de revizuire în raport cu un drept sau libertate fundamentală aplicabilă. Încălcarea principiilor generale antereferate are caracter dirimant și nu mai poate face trecerea la cea de-a doua treaptă de analiză, nefiind necesar a fi identificat dreptul sau libertatea fundamentală suprimată pentru că încălcarea principiului egalității afectează însuși individul, acesta fiind evaluat și plasat, în baza unor criterii arbitrare, într-o poziție de inferioritate.

35. În cauza de față, ca efect al interdicției generale stabilite prin textul constituțional preconizat, este evident că două categorii de cetățeni sunt tratate în mod diferit. Prima categorie, cea care cuprinde persoane condamnate pentru infracțiuni de corupție, nu poate beneficia de amnistie, grațiere colectivă sau grațiere individuală, pe când cea de-a doua categorie, cea care cuprinde persoane condamnate pentru orice alte infracțiuni decât cele de corupție, poate beneficia de amnistie, grațiere colectivă sau grațiere individuală. O asemenea diferență de tratament nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, întrucât rațiunea amnistiei/grațierii nu are în vedere, în mod principal, infracțiunea săvârșită, ci aspecte extrapenale, chiar extrajuridice, de umanitate, de oportunitate, de percepție publică sau alte circumstanțe care justifică exercitarea acestei prerogative a statului. Așadar, prin natura lor, măsurile antereferate, de principiu, nu țin seama de natura infracțiunilor comise, tocmai pentru a se putea constitui în măsuri apte să evite afectarea sau să redea libertatea individuală, după caz.

36. A impune criterii circumstanțiale într-o manieră care să anihileze însăși rațiunea celor două instituții de drept penal este contrară principiului egalității. Încălcarea principiului egalității cetățenilor duce la ostracizarea unei categorii de cetățeni, întrucât neagă prerogativa statului de a uita sau ierta fapta comisă, astfel că libertatea individuală a cetățenilor este apreciată în mod diferit în funcție de infracțiunea comisă. Acești cetățeni ar deveni discriminați chiar prin declarația expresă a legii fundamentale, aspect de neacceptat prin prisma principiului egalității. De aceea, din perspectiva principiului egalității nu există nicio justificare obiectivă și rațională pentru care măsurile de amnistie/grațiere ale statului să vizeze numai o parte dintre cetățenii săi, în funcție de natura infracțiunilor săvârșite. Din contră, acestea trebuie să aibă aplicabilitate

generală și abstractă, revenind autorităților competente decizia de a le acorda sau de a le refuza. *Curtea constată, astfel, încălcarea principiului egalității, în componenta sa privind nediscriminarea, ceea ce se constituie, prin prisma art.152 alin.(2) din Constituție, într-o suprimare a unei garanții constituționale asociate drepturilor și libertăților fundamentale.*

37. În sensul celor de mai sus, Curtea reține că aparțin statului atât prerogativa de a pedepsi persoanele care au săvârșit infracțiuni în sensul tragerii la răspundere penală a acestora, respectiv de a urmări, judeca și aplica pedeapsa corespunzătoare și de a lua măsurile necesare executării pedepsei astfel dispuse, cât și prerogativa de a înlătura răspunderea penală sau executarea pedepsei. Acestea sunt într-o strânsă corelație în sensul că fiecare dintre prerogativele anteferite se exercită în plenitudinea lor. Orice excepție de la exercitarea acestor prerogative ale statului creează, de principiu, o lipsă de egalitate între cetățeni, ce poate duce la consacrarea unui tratament juridic diferențiat contrar art.16 din Constituție, fie sub forma privilegiului, fie sub forma discriminării. În cauza de față, Curtea constată că tratamentul diferențiat aplicat nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, astfel încât acesta se constituie într-o discriminare a unei categorii de cetățeni, prin excluderea sa de la vocația abstractă de a beneficia de o măsură de clemență a cărei acordare ține de autoritățile statului.

38. Curtea reține că o atare revizuire constituțională vine în conflict cu concepția de ansamblu a legiuitorului constituant originar în privința posibilității și modului de acordare a amnistiei/ grațierii. Astfel, acesta a limitat inițiativa legislativă a cetățenilor cu privire la amnistie/ grațiere, lăsând doar posibilitatea deputaților/ senatorilor/ Guvernului de a iniția în acest sens o propunere legislativă/ un proiect de lege [art.74 alin.(2) din Constituție]. Această inițiativă a fost reglementată numai în competența reprezentanților aleși ai poporului, membri ai Parlamentului, și a autorităților statului, Guvernul, tocmai pentru a nu permite o apreciere emoțională/ subiectivă din partea cetățenilor și de a elimina posibilitatea inițierii unei astfel de propuneri legislative chiar de către subiectele vizate prin acestea. Prin urmare, atât inițierea, cât și adoptarea sa țin de apanajul statului. Totodată, legiuitorul constituant originar, din moment ce a recunoscut o asemenea atribuție în sarcina statului, a recunoscut-o în plenitudinea sa, ceea ce înseamnă că amnistia/ grațierea au fost reglementate ca măsuri ce privesc totalitatea infracțiunilor. Astfel, o asemenea interdicție, limitând în final prerogativa statului de a acorda amnistia/ grațierea, aduce o gravă atingere principiului egalității cetățenilor, cu consecința creării, în mod artificial, a unor situații juridice diferite, ce aduc în prim plan stigmatizarea socială a unei categorii de cetățeni. Luându-se prerogativa statului de a asigura o situație de egalitate juridică între cetățeni – chiar condamnați -, se ajunge la aplicarea unui tratament juridic de nivel constituțional diferit unor cetățeni aflați în aceeași situație juridică. Faptul că cetățenii au comis infracțiuni de drept comun diferite reprezintă numai un element circumstanțial cărora nu li se pot asocia consecințe juridice în planul amnistiei/ grațierii. Acesta nu este un criteriu obiectiv și rațional care să justifice un tratament diferențiator, din contră, indică faptul că trebuie să se aplice același tratament juridic. Prin urmare, reconfigurarea arhitecturii constituționale în privința amnistiei/ grațierii nu ține, așadar, numai de regimul instituțiilor statului din moment ce produce efecte directe asupra principiului egalității, premisă a asigurării drepturilor și libertăților fundamentale.

39. Curtea constată că o asemenea interdicție constituțională prestabilită *ad aeternam* reprezintă o apreciere juridică în privința unei anumite categorii de infracțiuni, respectiv cele de corupție, categorie care, în sine, cuprinde, din punct de vedere normativ sau al percepției publice, elemente variabile. Spre exemplu, din perspectivă normativă, se reține faptul că Codul penal din 1969 nu cuprindea categoria de infracțiuni de corupție, ci, ulterior, Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.219 din 18 mai 2000, a stabilit ca infracțiuni de corupție cele prevăzute la art.254-257 din Codul penal și art.6¹ și art.8² din lege [art.5 alin.(1)], infracțiunile asimilate celor de corupție sunt cele de la art.10-13 din lege [art.5 alin.(2)] și cele în legătură directă cu infracțiunile de corupție sau cu cele asimilate acestora sunt cele prevăzute la art.17 din lege [art.5 alin.(3)]. În prezent, Codul penal cuprinde această categorie [definită ca atare] cu patru infracțiuni individualizate, în timp ce Legea nr.78/2000 stabilește ca infracțiuni de corupție cele prevăzute la art.289-292 din Codul penal [art.5 alin.(1)] și infracțiunile asimilate celor de corupție sunt cele de la art.10-13 din lege [art.5 alin.(2)] și nu mai cuprinde infracțiunile în legătură directă cu infracțiunile de corupție sau cu cele asimilate acestora.

40. Din perspectiva percepției publice, este de observat că gravitatea pericolului social al diverselor categorii de infracțiuni în decursul timpului suportă aprecieri fluctuante, ceea ce înseamnă că însăși percepția publică a gravității infracțiunii săvârșite are o dinamică proprie. În consecință, excluderea *de plano* a faptelor/ infracțiunilor de corupție de la posibilitatea amnistierii ori grațierii la nivelul reglementărilor constituționale, lipsind astfel autoritățile competente de a aprecia gravitatea, pericolul și impactul social al acestora de la caz la caz, poate crea situații de vădită discriminare și de șubrezire a autorității statului tocmai în exercitarea anumitor prerogative publice în favoarea cetățenilor.

41. Este adevărat că într-un moment al evoluției societății se poate aprecia – chiar pe calea referendumului consultativ, precum cel din 26 mai 2019 – că nu trebuie acordate amnistii/ grațieri în privința tuturor sau anumitor „fapte” penale, însă o atare apreciere are în vedere necesitatea abținerii autorităților competente de a-și exercita puterea discreționară de care se bucură în aceste domenii, și nicidecum limitarea

puterii lor discreționare conferită chiar de Constituție. Prin urmare, analiza de oportunitate și răspunderea politică revine autorităților investite de Constituție cu atribuția de a acorda amnistia/ grațierea, printr-o analiză de la caz la caz, de la considerații de natura păcii sociale/ politicii penale până la cele umanitare.

42. Astfel, sfera de aplicare a amnistiei/ grațierii nu poate fi limitată printr-o normă constituțională cu caracter general, întrucât o asemenea limitare contravine în sine art.152 alin.(2) coroborat cu art.16 din Constituție; *obiter dictum*, nicio normă cu caracter general de nivelul legii nu ar putea limita sfera de aplicare a amnistiei/ grațierii pentru că ar fi contrară art.16 din Constituție. Prin urmare, Curtea constată că stabilirea cu caracter de principiu a unei limitări cu privire la sfera de aplicare a celor două instituții de drept penal în sensul interzicerii amnistiei/ grațierii „faptelor” de corupție nu poate fi realizată nici prin Constituție și nici printr-o normă juridică infraconstituțională, o atare reglementare, indiferent de nivelul său normativ, fiind în sine contrară principiului egalității. Astfel, problema de drept constituțional identificată prin prisma principiului egalității nu este aceea a nivelului normativ de reglementare, ci al imposibilității reglementării unei astfel de soluții normative, care denaturează regimul juridic al amnistiei/ grațierii și limitează puterea discreționară a Parlamentului sau Președintelui României, după caz. Rezultă că nu poate fi impusă o interdicție generală și valabilă *ad aeternam* de acordare a măsurilor de amnistie și grațiere colectivă ori grațiere individuală în privința anumitor categorii de infracțiuni, întrucât aprecierea oportunității acordării acestora revine, în exclusivitate, Parlamentului, respectiv Președintelui României. De aceea, având în vedere puterea discreționară de care se bucură, *Parlamentul sau Președintele României, după caz, pot acorda, prin lege sau decret, amnistia sau grațierea colectivă/ individuală* numai pentru un anumit quantum al pedepsei sau pentru anumite infracțiuni, fără a se pune problema, în acest caz, a încălcării art.16 din Constituție. Astfel, *stabilirea în concreto a cuantumului pedepsei și/ sau a infracțiunilor pentru care se acordă amnistia sau grațierea revine Parlamentului și Președintelui României, după caz, cu ocazia adoptării legii propriu-zise de acordare a amnistiei/ grațierii colective sau a emiterii decretului de grațiere individuală.*

43. Având în vedere cele expuse, Curtea constată că *propunerea legislativă nu respectă justul echilibru între două interese generale, și anume cel de a se executa/ a se considera executată o hotărâre judecătorească de condamnare numai pe considerente care țin de conduita condamnatului, expresie a efectivității justiției penale, și cel al respectării principiului egalității*, afectându-se, astfel, echilibrul sensibil existent între interesele statului și cele ale societății.

44. În ceea ce privește demnitatea umană ca limită a revizuirii Constituției, Curtea reține că art.1 alin.(3) din Constituție stabilește că *„România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”*, ceea ce a dus la calificarea acestui text constituțional ca fiind o reglementare de principiu care constituie cadrul pe care se grefează toate celelalte norme ale Constituției [Decizia nr.350 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 8 iulie 2015, par.18]. Din formularea textului constituțional rezultă că acesta operează cu trei noțiuni/ sintagme distincte, dar interdependente și anume: *„demnitatea omului”, „drepturile și libertățile cetățenilor” și „libera dezvoltare a personalității umane”*.

45. Astfel cum s-a arătat, Titlul II al Constituției nominalizează în mod expres drepturile și libertățile *fundamentale*, acestea fiind o expresie a demnității umane. De asemenea, Curtea constată că libera dezvoltare a personalității umane, pe de o parte, se află în legătură directă cu demnitatea umană, iar, pe de altă parte, elemente din conținutul său normativ se regăsesc în Titlul II al Constituției. Astfel, libera dezvoltare a personalității umane care cuprinde atât o latură activă, exprimată sub forma libertății de acțiune [Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.99], cât și una pasivă [Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.101 și 102 în corelare cu art.26 alin.(2) din Constituție], aceasta din urmă având rolul de a asigura respectarea sferei personale a individului și a exigențelor care stau la baza acesteia. Latura pasivă, aflându-se în legătură directă cu demnitatea umană, asigură o protecție subsidiară a „elementelor constitutive ale personalității” atunci când drepturile fundamentale numite nu asigură o atare protecție. Totodată, latura pasivă poate cunoaște anumite restrângeri determinate de drepturile celorlalți sau de ordinea constituțională, pe când demnitatea umană nu poate cunoaște nicio astfel de limitare, fiind intangibilă. Rezultă că atât drepturile și libertățile fundamentale, cât și libera dezvoltare a personalității umane, mai ales sub aspectul laturii sale pasive, se află într-o strânsă conexiune cu demnitatea umană, care constituie sursa lor.

46. Este adevărat că Titlul II al Constituției nu include demnitatea umană în cadrul drepturilor/ libertăților fundamentale, ci a valorilor supreme, însă, lipsa calificării prin chiar textul Constituției a demnității umane ca fiind un drept fundamental și plasarea acestuia chiar în afara Capitolului II al Constituției – *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale* nu exclude valorizarea sa ca limită a revizuirii Constituției în sensul art.152 alin.(2) din Constituție. Curtea reține că art.21-52 din Constituție cuprind numai o enumerare a drepturilor și libertăților fundamentale, fără ca aceasta să însemne că drepturile și libertățile fundamentale sunt limitate la acest catalog. Acestea sunt drepturile și libertățile calificate ca fiind fundamentale, deci cele numite/ nominalizate în mod expres. Prin urmare, în măsura în care un text constituțional cuprinde o valoare supremă de natură constituțională, care reprezintă în sine un principiu director și/ sau un drept/ libertate

fundamentală, calificată ca atare de Curtea Constituțională, catalogul cuprins în Titlul II al Constituției se modelează în consecință.

47. Drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor și garanțiile lor nu pot fi considerate un set difuz de elemente fără nicio legătură între ele, ci alcătuiesc un sistem coerent și unitar de valori, întemeiat pe demnitatea umană. Pe lângă faptul că drepturile și libertățile fundamentale calificate ca atare în Constituție se întemeiază pe demnitatea umană [Decizia nr.1109 din 8 septembrie 2009], aceasta, fiind o valoare supremă a statului român, nu are numai o valoare proclamativă și nu este golită de conținut normativ, ci, din contră, are valoare normativă și poate fi calificată ca fiind un drept fundamental cu un conținut distinct ce pune în discuție caracterul și condiția umană a individului. În acest sens, chiar Curtea Constituțională a statuat că desconsiderarea principiilor subiective care caracterizează ființa umană este contrară demnității umane, făcând trimitere, în mod expres, la formula obiect-subiect teoretizată de Tribunalul constituțional federal german în analiza conceptului de demnitate umană [Decizia nr.498 din 17 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.650 din 26 iulie 2018, par.52]. Prin decizia menționată, Curtea a subliniat faptul că un anumit cadru normativ nu trebuie să desconsidere persoana și să o plaseze într-un plan secund în raport cu dorința statului de a ține un dosar electronic de sănătate și/sau de a centraliza diverse date medicale.

48. Din cele de mai sus, rezultă că orice încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale numite reprezintă o încălcare a demnității umane, dat fiind că este temeiul acestora, ceea ce se constituie într-o încălcare mijlocită a demnității umane, și că, întrucât demnitatea umană poate fi considerată drept fundamental cu valoare normativă distinctă, trebuie acceptată posibilitatea încălcării nemijlocite a acesteia, distinct de drepturile și libertățile fundamentale prevăzute în Constituție.

49. De altfel, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că însăși esența Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este respectul pentru demnitatea umană și libertatea umană [Hotărârea din 29 aprilie 2002, pronunțată în cauza *Pretty împotriva Regatului Unit*, par.65]. Orice atingere adusă demnității umane afectează esența Convenției [Hotărârea din 2 iulie 2019, pronunțată în cauza *R.S. împotriva Ungariei*, par.34].

50. *Obiter dictum*, Curtea observă că și Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că ordinea juridică a Uniunii Europene, în mod netăgăduit, se străduiește să asigure respectarea demnității umane ca principiu general de drept [Hotărârea din 14 octombrie 2004, pronunțată în cauza *C-36/02 Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH*, par.34]. A tolera o astfel de discriminare ar echivala, în ceea ce privește o astfel de persoană, cu nerespectarea demnității și libertății la care aceasta este îndreptățită și pe care Curtea are datoria de a o proteja [Hotărârea din 30 aprilie 1996, pronunțată în cauza *C-13/94 P împotriva S. și Cornwall County Council*, par.22].

51. Curtea Constituțională federală germană, la rândul ei, a stabilit că demnitatea umană, prevăzută în art.1 alin.(1) din Titlul I - *Drepturi fundamentale* din Legea fundamentală este un drept fundamental [a se vedea, cu titlu de exemplu, Hotărârile BVerfGE 1, 332 (347); 12, 113 (123); 15, 283 (286); 28, 151 (163); 28, 243 (263); 61, 126 (137); sau 109, 133 (151)]. De asemenea, Consiliul Constituțional francez, prin Decizia nr.94-343/344 din 27 iulie 1994, a stabilit că demnitatea umană este un principiu cu valoare constituțională [a se vedea și Deciziile nr.2010-25QPC din 16 septembrie 2010 și nr.2015-485QPC din 25 septembrie 2015].

52. Având în vedere, pe de o parte, art.1 alin.(3) din Constituție, care califică demnitatea umană drept valoare supremă a statului român, și, pe de altă parte, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului coroborată cu art.20 alin.(1) din Constituție, plasat chiar în titlul II al Constituției – *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale*, rezultă că demnitatea umană este însăși sursa, temeiul și esența drepturilor și libertăților fundamentale, astfel că art.152 alin.(2) din Constituție prin raportare la demnitatea umană se poate analiza din două perspective complementare: principiu director în privința drepturilor și libertăților fundamentale și drept fundamental distinct, iar înțelesul său bivalent se valorizează ca o limită a revizurii Constituției în sensul art.152 alin.(2) din Constituție. Chiar dacă jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene anterioară nu se valorizează în cadrul art.20, ci al art.148 din Constituție [a se vedea Decizia nr.64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.286 din 28 aprilie 2015, par.30], dar având în vedere și art.52 alin.(3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, potrivit căruia, în măsura în care prezenta carte conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de convenția menționată, fără a împiedica dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă [a se vedea *mutatis mutandis* și Decizia nr.216 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.548 din 3 iulie 2019, par.24], nu se poate decât întări ideea că demnitatea umană este esența drepturilor și libertăților fundamentale și că reprezintă în sine o limită a revizurii Constituției.

53. În accepțiunea demnității umane, omul trebuie să fie scop și subiect al acțiunii statului, și nu mijloc sau obiect al acesteia, astfel că statul nu poate aplica omului un tratament care să nege calitatea și statutul său juridic de subiect de drept, întrucât se ajunge la nesocotirea obligației de respectare a esenței umane a individului. Este contrară demnității umane o conduită etatică ce pune sub semnul întrebării existența subiectivă a individului sau dacă abținerea într-un caz concret are ca rezultat desconsiderarea

arbitrară a demnității umane. De aceea, sunt incompatibile cu demnitatea umană orice acțiuni/ inacțiuni care vizează sau au ca rezultat desconsiderarea existenței umane a individului, umilirea, stigmatizarea, persecutarea, ostracizarea, punerea în afara legii sau aplicarea unui tratament disprețuitor.

54. Raportat la cauza de față, Curtea reține că interdicția generală de a acorda amnistia sau grațierea în privința „faptelor” de corupție are drept efect negarea vocației persoanelor care au săvârșit fapte de corupție să beneficieze de actul amnistiei sau grațierii. Un asemenea tratament juridic, indiferent de nivelul său normativ, desconsideră existența umană a individului, plasând, din punct de vedere uman, persoanele care au săvârșite „fapte” de corupție într-o situație de inferioritate, ceea ce se constituie într-o limitare a demnității lor umane. Propunerea legislativă de revizuire a Constituției României limitează în mod excesiv puterea statului și a posibilității sale de apreciere, ceea ce afectează, în mod nepermis, exercitarea puterii publice în favoarea/ beneficiul cetățenilor. Astfel, ca efect al limitării puterii publice, o categorie de cetățeni este privată de o vocație pe considerente cu caracter circumstanțial, contrar demnității umane. *Curtea constată, astfel, că măsura preconizată reprezintă o desconsiderare a principiilor subiective care caracterizează ființa umană, ceea ce se constituie, prin prisma art.152 alin.(2) din Constituție, într-o atingere adusă demnității umane.*

55. Prin urmare, Curtea constată că *propunerea legislativă nu respectă justul echilibru între două interese generale, și anume cel de a se executa/ a se considera executată o hotărâre judecătorească de condamnare numai pe considerente care țin de conduita condamnatului, expresie a efectivității justiției penale, și cel al respectării demnității umane, afectându-se, astfel, echilibrul sensibil existent între interesele statului și cele ale societății.*

56. *Având în vedere cele expuse, se constată că prevederile art.1 pct.3 [cu referire la art.73 alin.(3) lit.i)], pct.4 [cu referire la art.74 alin.(2) și (3)] și pct.5 [cu referire la art.94 lit.d)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție coroborat cu art.1 alin.(3) și art.16 din Constituție.*

57. Nu în ultimul rând, Curtea subliniază că textele analizate se caracterizează și printr-o anumită redundanță în sensul că interdicția cuprinsă la art.1 pct.4 [cu referire la art.74 alin.(2) și (3)] din propunere, deși pare a se afla într-un raport de complementaritate cu art.1 pct.3 [cu referire la art.73 alin.(3) lit.i)] din aceeași propunere, în realitate, unul dintre cele două texte este redundant pentru că nu poate exista o inițiativă legislativă în domeniu dacă nu se pot adopta legi de amnistie și grațiere colectivă și invers.

58. În ceea ce privește art.1 pct.6 [cu referire la art.115 alin.(6)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României, Curtea constată că revizuirea constituțională preconizată interzice adoptarea de ordonanțe de urgență în domeniul infracțiunilor, pedepselor și regimului executării acestora; al acordării amnistiei sau a grațierii colective și al organizării și funcționării Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi.

59. Curtea reține că ordonanța de urgență este un act normativ emis în virtutea delegării legislative acordate Guvernului direct prin art.115 alin.(4) din Constituție, fără ca acest lucru să însemne că legiuitorul constituant derivat nu poate limita domeniul de reglementare al ordonanței de urgență. De altfel, în acest sens, legiuitorul constituant derivat, prin Legea de revizuire a Constituției României nr.429/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.758 din 29 octombrie 2003, a introdus o serie de limitări, limitări propuse a fi extinse și în privința domeniilor antereferte, aceste domenii urmând a deveni obiect exclusiv de reglementare al legii organice.

60. Curtea observă că printr-o propunere legislativă de revizuire a Constituției, inițiată în cursul anului 2014, s-a încercat, de asemenea, modificarea art.115 alin.(6) din Constituție, în sensul că „(6) *Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale ori privind regimul infracțiunilor, pedepselor și al executării acestora, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică*”. Curtea, prin Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.339, a statuat că „modificarea propusă la art.115 alin.(6) din Constituție vizează lipsa competenței materiale a Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență cu privire la regimul infracțiunilor, pedepselor și al executării acestora, ceea ce este de natură a înlătura posibilitatea incriminării prin ordonanță de urgență, act normativ care intră în vigoare în ziua publicării sale. Se evită situația calificării drept infracțiune a faptelor săvârșite chiar în ziua publicării ordonanței de urgență în Monitorul Oficial al României, Partea I (a se vedea, cu privire la o situație similară, Decizia nr.28 din 5 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.164 din 27 martie 2013), întrucât domeniul menționat va putea fi reglementat numai prin lege organică, care, potrivit art.78 din Constituție, intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei”. Așadar, Curtea a constatat că o asemenea soluție normativă nu încalcă limitele revizuirii, astfel că și în cauza de față, cu privire la trimiterea pe care norma analizată o realizează la art.73 alin.(3) lit.h) din Constituție, *eadem ratio* nu se poate reține încălcarea limitelor revizuirii.

61. Curtea reține, de asemenea, că limitarea sferei de reglementare a ordonanței de urgență în privința acordării amnistiei sau grațierii colective, a organizării și funcționării Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi nu încalcă limitele

revizuirii, legiuitorul constituent derivat având competența de a limita sfera de aplicare a ordonanței de urgență.

62. Totodată, Curtea reține că textul în vigoare al art.115 alin.(6) din Constituție se referă, de principiu, la faptul că ordonanțele de urgență *nu pot afecta* regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică. Prin Decizia nr.1189 din 6 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.787 din 25 noiembrie 2008, Curtea a statuat că sensul juridic al noțiunii de „a afecta” din cuprinsul art.115 alin.(6) din Constituție este acela de „a suprima”, „a aduce atingere”, „a prejudicia”, „a vătăma”, „a leza”, „a antrena consecințe negative”; în schimb, ordonanțele de urgență pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile antereferate [a se vedea *mutatis mutandis* și Decizia nr.297 din 23 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.328 din 18 mai 2010, Decizia nr.1105 din 21 septembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.684 din 8 octombrie 2010, sau Decizia nr.1610 din 15 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.863 din 23 decembrie 2010]. Prin urmare, concepția de ansamblu a textului analizat este aceea ca ordonanța de urgență să nu antreneze consecințe negative/ lezeze/ vatăme/ prejudicieze instituțiile fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție și drepturile electorale. Mai mult, chiar și interdicția reglementării prin ordonanță de urgență a măsurilor de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică constituie o garanție a dreptului de proprietate privată în sensul de a evita afectarea acesteia. Or, textul preconizat, mai ales în privința trimiterii la art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție, se referă la o interdicție generală de reglementare, nefiind, așadar, într-o unitate conceptuală cu textul în vigoare, iar limitarea în mod absolut a sferei de incidență a ordonanței de urgență în domeniile prevăzute de art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție poate avea consecințe negative asupra activității instituțiilor publice respective.

63. *Având în vedere cele expuse, se constată că prevederile art.l pct.6 [cu referire la art.115 alin.(6)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României nu încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.*

64. Cu privire la art.l pct.7 [cu referire la art.146 lit.a¹)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției, Curtea reține că, de principiu, reglementarea unui control de constituționalitate exercitat în mod direct cu privire la ordonanțele Guvernului nu încalcă limitele revizuirii Constituției prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.

65. Totuși, Curtea constată că textul analizat este redactat într-un mod deficitar. Astfel, din modul de redactare a acestuia, nu se poate determina dacă este reglementat un control de constituționalitate *a priori* sau *a posteriori*. Dacă se apreciază că textul analizat vizează un control de constituționalitate *a priori*, se poate constata că acesta nu este corelat cu art.115 alin.(1)-(3) și (5) din Constituție. Mai mult, chiar dacă s-ar realiza corelarea menționată, se ridică problema unei antinomii conceptuale între rațiunea de adoptare a ordonanțelor și întinderea procedurii în fața Curții Constituționale. Cu referire la ordonanța adoptată în temeiul unei legi speciale de abilitare, Curtea, în jurisprudența sa [a se vedea Decizia nr.1 din 12 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.57 din 19 ianuarie 2017, par.37], a statuat că astfel se realizează continuitatea actului legislativ pe tot parcursul anului și, pe de altă parte, se asigură Guvernului posibilitatea de a adopta acte de reglementare primară în mod eficient pentru realizarea programului său de guvernare. Este adevărat că legea de abilitare poate prevedea abilitarea Guvernului de a adopta ordonanțe și pentru perioadele cât Parlamentul se află în sesiune, însă, de cele mai multe ori, aceasta abilitază Guvernul de a adopta ordonanțe în perioadele dintre sesiunile parlamentare. Or, a contesta aceste ordonanțe pe calea controlului de constituționalitate *a priori* ar echivala, având în vedere durata procedurii în fața Curții Constituționale, cu afectarea competenței Guvernului de a emite ordonanțe și a continuității actului legislativ pe tot parcursul anului. De asemenea, cu referire la ordonanța de urgență, Curtea constată că, potrivit art.115 alin.(4) din Constituție, „*Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora*”. Or, a contesta ordonanțele de urgență pe calea controlului de constituționalitate *a priori* ar echivala, având în vedere durata procedurii în fața Curții Constituționale, cu afectarea capacității Guvernului de a răspunde în mod eficient unei situații extraordinare și, în același timp, ar afecta regimul juridic al ordonanței de urgență. De asemenea, trebuie realizată și corelarea cu art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, în sensul că se pune problema raportului existent între soluția legislativă preconizată și competența Curții Constituționale de a verifica pe calea controlului *a priori* constituționalitatea ordonanțelor/ ordonanțelor de urgență prin intermediul legilor de aprobare.

66. Dacă, în schimb, se apreciază că textul analizat vizează un control de constituționalitate *a posteriori*, trebuie avut în vedere faptul că ordonanța simplă intră în vigoare la 3 zile de la publicare, în timp ce ordonanța de urgență în ziua publicării. Dacă, în acest ultim caz, controlul de constituționalitate ar purta asupra unui act aflat în dreptul pozitiv, în primul caz, ipotetic, Curtea ar putea să se pronunțe asupra ordonanței înainte ca ea să fi intrat în vigoare. Mai mult, în practica legislativă se pot ivi situații în care ordonanța nu intră în vigoare la data publicării, ci la o altă dată prevăzută în corpul său, caz în care Curtea ar urma să se pronunțe asupra unui text care încă nu este în vigoare. Prin urmare, având în vedere și

jurisprudența constantă a Curții Constituționale, potrivit căreia controlul de constituționalitate abstract *a posteriori* [a se vedea Decizia nr.64 din 9 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.145 din 27 februarie 2017] vizează o normă aflată în vigoare la data pronunțării deciziei Curții Constituționale, ar fi de recomandat ca din textul menționat să reiasă faptul că obiectul controlului de constituționalitate poartă asupra unei ordonanțe în vigoare. De asemenea, trebuie realizată și corelarea cu art.146 lit.d) teza întâi din Constituție, în sensul că se pune problema raportului existent între soluția legislativă preconizată și competența Curții Constituționale de a controla pe calea controlului concret *a posteriori* constituționalitatea ordonanțelor/ ordonanțelor de urgență.

67. Curtea subliniază că instanța constituțională nu se poate substitui legiuitorului constituant derivat, pe calea interpretării normei constituționale analizate, pentru a determina regimul juridic al controlului de constituționalitate preconizat. Prin urmare, revine legiuitorului constituant derivat, și nu Curții Constituționale, obligația ca, în funcție de opțiunea sa, să reglementeze în mod corespunzător noua soluție normativă preconizată în privința caracterului *a priori* sau *a posteriori* a controlului de constituționalitate anterefert și a raportului în care acesta se află cu celelalte atribuții ale Curții Constituționale.

68. Totodată, Curtea constată că se impune corelarea textului analizat cu art.147 alin.(4) din Constituție, în sensul indicării efectelor specifice ale deciziilor Curții Constituționale astfel pronunțate.

69. *Având în vedere cele expuse, art.1 pct.7 [cu referire la art.146 lit.a¹)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției respectă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.*

70. Cu privire la art.1 pct.7 [cu referire la art.146 lit.d)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției, Curtea reține că se propune eliminarea controlului de constituționalitate *a posteriori* abstract exercitat la sesizarea Avocatului Poporului.

71. Prin Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.187-191, Curtea a statuat că, în prezent, una dintre modalitățile prin care Legea fundamentală îi oferă Avocatului Poporului posibilitatea de a-și realiza rolul consacrat la nivel constituțional este cuprinsă în art.146 lit.d) teza a doua și constă în competența acestuia de a ridica în mod direct excepții de neconstituționalitate. Mențiunea care se propune a fi introdusă în cuprinsul art.58 alin.(1) din Constituție, referitoare la promovarea și apărarea drepturilor și libertăților „cetățenilor” numai în raporturile acestora cu autoritățile publice, este de natură să pună în discuție posibilitatea exercitării efective și eficiente de către Avocatul Poporului a acestui drept, de vreme ce există și legi sau ordonanțe ale Guvernului, simple sau de urgență, care nu vizează raporturile cetățenilor cu autoritățile publice. O posibilă limitare a dreptului Avocatului Poporului de a contesta constituționalitatea unor astfel de acte normative pe calea excepției de neconstituționalitate ar fi antinomică față de prevederile art.146 lit.d) din Constituție, care acordă Avocatului Poporului atribuția expresă de a sesiza Curtea Constituțională cu privire la legi și ordonanțe ale Guvernului, fără să facă nicio distincție după cum acestea au sau nu în obiectul lor de reglementare prevederi referitoare la protecția drepturilor omului. O constatare similară se regăsește și în avizul Comisiei de la Veneția mai sus citat, în sensul că, „în cazul în care Avocatul Poporului nu ar putea să sesizeze Curtea Constituțională cu privire la ordonanțele de urgență ale Guvernului în toate cazurile - nu numai în cazurile privind drepturile omului -, ar exista o lacună serioasă în controlul necesar al unor astfel de ordonanțe. Niciun alt organism al statului, altul decât Avocatul Poporului, nu poate face apel în mod direct împotriva unor astfel de ordonanțe în fața Curții Constituționale și, în consecință, toate ordonanțele de urgență, care nu se referă la drepturile omului, nu ar putea fi deloc controlate” (paragraful 55). De altfel, referindu-se la ipoteza în care Avocatul Poporului ar fi privat de posibilitatea contestării constituționalității ordonanțelor de urgență ale Guvernului în mod direct, independent de existența unui proces judiciar, Comisia de la Veneția a apreciat că „o astfel de lacună gravă în sistemul de control democratic și echilibru instituțional nu poate fi justificată prin pretinsa urgență a măsurilor adoptate” (paragraful 55).

72. Curtea a mai reținut că un raționament asemănător este aplicabil și în cazul legilor. Este adevărat că acestea pot fi supuse controlului de constituționalitate anterior promulgării acestora, potrivit art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, la sesizarea anumitor subiecte de drept, expres precizate în textul constituțional, printre care se numără și Avocatul Poporului. Dar, odată intrate în vigoare, legile, la fel ca și ordonanțele, nu mai pot fi supuse controlului de constituționalitate decât cu prilejul aplicării lor în cadrul unui proces aflat pe rolul unei instanțe judecătorești sau de arbitraj comercial, la cererea părților, a procurorului sau a instanței, din oficiu. Or, este posibil ca niciunul dintre subiectele de drept enumerate să nu aibă inițiativa invocării unei excepții de neconstituționalitate și, din acest motiv, să se mențină în fondul activ al legislației reglementări neconstituționale, ceea ce ar fi în contradicție cu principiul statului de drept, ca trăsătură fundamentală a statului român și ca premisă a consacării, garantării, menținerii și apărării drepturilor și libertăților fundamentale. Ca atare, Curtea a reținut că circumstanțierea sferei de acțiune a Avocatului Poporului exclusiv la raporturile cetățenilor cu autoritățile publice afectează rolul acestuia în apărarea drepturilor omului împotriva oricăror încălcări, care pot proveni de la orice tip de entitate. Iar o asemenea limitare se constituie, în unele situații, într-o suprimare a uneia dintre garanțiile drepturilor și libertăților fundamentale, contrar art.152 alin.(2) din Constituție.

73. În cauza de față, Curtea constată că, din moment ce prin decizia anterefertă a considerat că limitarea atribuției Avocatului Poporului de a contesta direct în fața Curții Constituționale

constituționalitatea numai a acelor legi care privesc raporturile dintre cetățeni și autoritățile publice este neconstituțională, rezultă că, cu atât mai mult, eliminarea în sine a atribuției Avocatului Poporului de a contesta în mod direct constituționalitatea legilor în fața Curții Constituționale *încalcă limitele revizuirii stabilite în art.152 alin.(2) din Constituție*, fiind o suprimare a unei garanții instituționale asociate apărării drepturilor și libertăților fundamentale. Curtea reiterează, în acest context, faptul că protecția constituțională a cetățeanului este una ascendentă, astfel că și revizuirile constituționale trebuie să acorde o protecție din ce în ce mai sporită acestuia [protecția drepturilor și libertăților fundamentale, în accepțiunea art.152 alin.(2) din Constituție, poate cunoaște doar o orientare ascendentă – Decizia nr.80 din 16 februarie 2014, par.65].

74. *Având în vedere cele expuse, art.I pct.7 [cu referire la art.146 lit.d)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.*

75. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) teza finală, al art.150 alin.(1) și al art.152 din Constituție, precum și al art.19-21 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Constată că propunerea legislativă de revizuire a Constituției României [PI-x 331/3.07.2019] a fost inițiată cu respectarea prevederilor art.150 alin.(1) din Constituție.

2. Constată că art.I pct.1 [cu referire la art.37 alin.(3)], pct.2 [cu referire la art.38], pct.6 [cu referire la art.115 alin.(6)] și pct.7 [cu referire la art.146 lit.a¹)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României [PI-x 331/3.07.2019] nu încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.

3. Constată că art.I pct.3 [cu referire la art.73 alin.(3) lit.i)], pct.4 [cu referire la art.74 alin.(2) și (3)], pct.5 [cu referire la art.94 lit.d)] și pct.7 [cu referire la art.146 lit.d)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României [PI-x 331/3.07.2019] încalcă limitele revizuirii prevăzute de art.152 alin.(2) din Constituție.

4. Supune atenției Parlamentului observațiile privind art.I pct.1 [cu referire la art.37 alin.(3)], pct.2 [cu referire la art.38], pct.6 [cu referire la art.115 alin.(6)] și pct.7 [cu referire la art.146 lit.a¹)] din propunerea legislativă de revizuire a Constituției României [PI-x 331/3.07.2019].

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui Camerei Deputaților și inițiatorilor propunerii legislative de revizuire a Constituției României [PI-x 331/3.07.2019] și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 18 iulie 2019.