



EXEMPLAR INSTANȚĂ

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
Dosar nr. 3160/2/2019

DOAMNĂ PREȘEDINTE,

Subsemnatul, **Traian Băsescu,**

l, reprezentat
convențional de **SCA STOICA & Asociații**, cu datele de identificare din antet, conform
împuternicirii avocațiale depuse la dosarul cauzei,

*în temeiul art. 146 lit. d) din Constituția României și art. 1, 3 și 29 din Legea nr. 47/1992
privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*

formulez prezenta

CERERE DE SESIZARE A CURȚII CONSTITUȚIONALE CU O EXCEPȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

prin care solicităm instanței de judecată să constate îndeplinirea condițiilor de admisibilitate a
cererii de sesizare și, pe cale de consecință, să dispună sesizarea Curții Constituționale în
vederea constatării neconstituționalității următoarelor dispoziții legale:

- art. 3 lit.b, art. 5 alin. (1) fraza a II-a, art.6 alin.(1), art. 8 lit. a), art. 10 alin. (2),
art. 32 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 24/2008 privind accesul la
propriul dosar și deconspirarea Securității, aprobată prin Legea nr. 293/2008.
- Art. 2 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 24/2008 privind accesul
la propriul dosar și deconspirarea Securității, aprobată prin Legea nr. 293/2008.

I. CONDIȚIILE DE ADMISIBILITATE SUNT ÎNDEPLINITE:

1. Excepția de neconstituționalitate îndeplinește toate condițiile de admisibilitate
prevăzute de art.146 lit. d) din Constituția României și de art.29 din Legea nr.47/1992, astfel
cum acestea s-au reflectat în jurisprudența Curții Constituționale:

(a) Excepția este ridicată în fața unei instanțe judecătorești

2. Această cerință este îndeplinită, cererea de sesizare a Curții Constituționale fiind
formulată în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal.

(b) Excepția are ca obiect o lege sau ordonanță ori o dispoziție dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare

3. Conform art. 29 alin. (1) din Legea 47/1992, „Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonante ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia”.

4. Cu privire la dispozițiile art. 32 din OUG 24/2008, subliniem faptul că acestea nu au mai fost formal în vigoare de la data de 1 august 2019, însă procedura de reverificare a fost realizată de CNSAS în luna mai 2019, iar cererea de chemare a fost înregistrată de CNSAS pe rolul Curții de Apel București în data de 29 mai 2019. Prin urmare, dispozițiile art. 32 din OUG 24/2008 continuă să guverneze raportul juridic litigios. În orice caz, prevederile art. 32 din OUG 24/2008 au fost repuse în vigoare ca urmare a constatării neconstituționalității în integralitate a Legii 161/2019, prin Decizia Curții Constituționale nr. 794/2021.¹

5. Chiar și dacă nu ar fi fost repuse în vigoare ca efect al Deciziei CCR nr. 794/2021, conform Deciziei Curții Constituționale nr. 766/2011, sintagma „în vigoare” din cuprinsul art. 29 alin. (1) și alt. 31 alin. (1) din Legea 47/1999 „este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror efecte juridice continuă să se producă și după ieșirea lor din vigoare”. Pe cale de consecință, condiția de admisibilitate este îndeplinită inclusiv în raport cu art. 32 din OUG 24/2008.

(c) Excepția este ridicată de către una dintre părți

6. Excepție de neconstituționalitate este ridicată de către Traian Băsescu, parte în dosarul nr. 3160/2/2019.

(d) Excepția are ca obiect dispoziții care nu au fost declarate neconstituționale

7. În ceea ce privește dispozițiile art. 2 lit. b) din OUG 24/2008, precizăm faptul că prezenta excepție de neconstituționalitate nu are ca obiect sintagmele care au fost deja declarate ca fiind neconstituționale prin Decizia CCR nr. 672/2012. Astfel, criticile de neconstituționalitate sunt formulate în raport cu toate celelalte prevederi din art. 2 lit. b), mai puțin cele care au fost deja constatate ca neconstituționale.

(e) Excepția are ca obiect dispoziții legale care au legătură cu soluționarea cauzei

8. În primul rând, subliniem faptul că dispozițiile art. 3 lit. b), art. 5 alin. (1) fraza a II-a, art. 6 alin. (1), art. 8 lit. a), art. 10 alin. (2) și art. 32 din OUG reprezintă temeiurile de drept ale acțiunii în constatare formulate de CNSAS. Aplicarea acestor dispoziții legale a condus la reverificarea autorului excepției de neconstituționalitate. În cererea de recurs am arătat pe larg că aplicarea procedurii de verificare contravine principiului securității juridice (paragrafele 61-74). Prin prezenta excepție de neconstituționalitate solicităm Curții Constituționale să verifice compatibilitatea dispozițiilor legale cu dispozițiile și principiile constituționale și, în special, să analizeze dacă posibilitatea ca CNSAS să reverifice trecutul unei persoane fără vreo limită de timp, fără o procedură clară și fără o limită a numărului verificărilor respectă prevederile

¹ Publicată în M. Of. nr. 1198 din 17 decembrie 2021.

Constituției României. Astfel, legătură cu soluționarea cauzei rezultă fără echivoc, iar necesitatea sesizării Curții Constituționale este dată de faptul că numai această autoritate are îndreptățirea de a efectua controlul de constituționalitate.

9. **În al doilea rând**, dispozițiile art. 2 lit. b) din OUG 24/2008 reglementează definiția legală a persoanei care are calitatea de „colaborator al Securității”. În paragrafele 108 – 184 din cererea de recurs am învederat faptul că prima instanță a făcut o greșită aplicare și interpretare a definiției „colaboratorului”.

10. Prin prezenta excepție de neconstituționalitate solicităm Curții Constituționale să constate că normele care definesc *colaboratorul*:

- (a) nu respectă standardele constituționale cu privire la claritatea, precizia și previzibilitatea legii,
- (b) sunt neconstituționale în măsura în care nu impun instanței să analizeze „*circumstanțele colaborării*” (conform Deciziei Curții Constituționale nr. 672/2012) și
- (c) sunt neconstituționale în măsura în care sunt considerate a fi *colaboratori* persoanele față de care nu s-a stabilit fără vreo îndoială rezonabilă că au furnizat în mod conștient informații fostelor organe de Securitate;
- (d) sunt neconstituționale în măsura în care nu permit instanței de judecată să constate că nu poate fi considerată colaborator al Securității persoana care a fost constrânsă să furnizeze informații în alte situații decât cele prevăzute în art. 2 lit.b) teza a II-a și a III-a.

11. Pe cale de consecință, dispozițiile criticate ca fiind neconstituționale au legătură cu soluționarea cauzei în stadiul în care se află aceasta.

(f) Excepția de neconstituționalitate este motivată

12. Astfel cum rezultă din secțiunile următoare, prezenta excepție de neconstituționalitate este motivată, **cu indicarea și motivarea temeiului constituțional încălcat**, urmând raționamentul logico-juridic solicitat de Curtea Constituțională în jurisprudența sa: (a) indicarea normelor supuse controlului; (b) indicarea normelor și a principiilor constituționale care sunt încălcate; (c) prezentarea raționamentului din care rezultă caracterul neconstituțional al normelor criticate.

13. **În concluzie, solicităm instanței de judecată să constate că prezenta cerere de sesizare a Curții Constituționale este admisibilă și, pe cale de consecință, să dispună sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate ridicată de subsemnatul².**

² T. Toader, M. Safta, *Curs de contencios constituțional*, Hamangiu, București, 2017, p. 122: „Față de normele citate, rezultă că instanța are obligația de a sesiza Curtea Constituțională ori de cât ori în fața acestora se ridică o excepție de neconstituționalitate. Instanța constituie un prim filtru legal, întrucât sesizarea Curții Constituționale se va face numai atunci când excepția de neconstituționalitate îndeplinește cerințele prevăzute de lege. Rolul de filtru al instanței de judecată sau de arbitraj comercial se manifestă însă numai în ce privește cauzele de inadmisibilitate prevăzute de lege, altfel spus, refuzul de a sesiza Curtea Constituțională nu poate fi motivat decât de existența unei cauze de inadmisibilitate (...)”.

II. CRITICI DE NECONSTITUȚIONALITATE PRIVIND ART. 3 LIT.B), ART. 5 ALIN. (1) FRAZA A II-A, ART. 6 ALIN. (1), ART. 8 LIT. A), ART. 10 ALIN. (2) ȘI ART. 32 DIN OUG 24/2008:

II.1. Conținutul dispozițiilor legale criticate ca fiind neconstituționale:

14. Conform art. 5 alin. (1) fraza a II-a și art. 3 lit. b) din OUG 24/2008, verificarea persoanelor care candidează sau care dețin funcție de membru în Parlamentul European se face *din oficiu* de către CNSAS.

15. Conform art. 6 alin. (1) din OUG 24/2008, „*Direcția de specialitate din cadrul Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității, ca urmare a sesizării din oficiu a Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității sau la solicitarea persoanei îndreptățite, desfășoară activități specifice administrative de verificare a documentelor și informațiilor deținute în legătură cu o anumită persoană în arhiva Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității, precum și la instituții care mai dețin documente create de Securitate*”.

16. Conform art. 8 lit. a) din OUG 24/2008, Colegiul CNSAS „*ia în discuție nota de constatare și, după caz, a) aprobă nota de constatare și dispune Direcției juridice introducerea unei acțiuni în constatarea calității de lucrător al Securității sau de colaborator al acesteia*”.

17. Conform art. 10 alin. (2) din OUG 24/2008, „*Adeverințele prevăzute la art. 8 lit. b) și art. 9 se publică de îndată pe pagina proprie de internet a Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității și pot fi contestate la Secția de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București de către orice persoană interesată, în termen de 30 de zile de la publicarea lor*”.

18. Conform art. 32 din OUG 24/2008:

„*În cazul în care, urmare a preluării prevăzute la art. 31, rezultă documente și informații noi și neprocesate cu privire la calitatea de lucrător al Securității sau de colaborator al acesteia a unei persoane pentru care a fost emisă anterior prezentei ordonanțe de urgență o decizie de neapartenență sau de necolaborare cu Securitatea, dacă persoana face parte din categoriile persoanelor verificate din oficiu, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității inițiază și aplică, în mod corespunzător, procedura cuprinsă în prezenta ordonanță de urgență*”.

19. Astfel, dispozițiile art. 5 alin. (1) fraza a II-a și art. 3 lit. b) din OUG 24/2008 stabilesc că persoanele care candidează sau au fost alese în funcția de membru al Parlamentului European sunt verificate din oficiu de către CNSAS. Dispozițiile art. 6 alin. (1) și art. 8 lit. a) din OUG 24/2008 stabilesc că, în procedura de verificare, direcția de specialitate din cadrul CNSAS „*desfășoară activități specifice administrative de verificare a documentelor și informațiilor*”, iar conform art. 8 lit a) din OUG 24/2008, Colegiul CNSAS „*ia în discuție nota de constatare*” întocmită de direcția de specialitate și poate dispune formularea acțiunii în constatarea calității de lucrător/colaborator al Securității. În situația în care Colegiul CNSAS nu decide formularea acțiunii în constatare, atunci CNSAS emite o adeverință în temeiul art. 8 lit. b) din OUG

24/2008 (CNSAS infirmă nota de constatare și dispune eliberarea unei adeverințe din care să rezulte că persoana verificată nu a avut calitatea de lucrător al Securității sau de colaborator al acesteia) sau în temeiul art. 9 din OUG 24/2008 (dacă din nota de constatare rezultă că nu există date sau documente privind calitatea de lucrător al Securității sau de colaborator al acesteia). Conform art. 10 alin. (2) din OUG 24/2008, adeverințele emise de CNSAS pot fi contestate în fața instanței de contencios administrativ de „orice persoană interesată”.

20. Astfel, prevederile legale detaliate în paragraful anterior și pe care le criticăm ca fiind neconstituționale conturează **regimul juridic al procedurii de verificare efectuate de CNSAS.**

21. De asemenea, precizăm faptul că dispozițiile art. 32 din OUG 24/2008 sunt cuprinse în capitolul VI din OUG 24/2008 („Dispoziții finale și tranzitorii”) și **reglementează situația particulară a persoanelor care au fost verificate de CNSAS în conformitate cu mecanismul instituit prin Legea 187/1999.**³ Astfel, conform art. 32 din OUG 24/2008, dacă în urma preluării arhivelor de CNSAS de la alți deținători de arhivă rezultă documente „noi și neprocesate” cu privire la persoanele pentru care CNSAS a emis deja o decizie de necolaborare/neapartenență, CNSAS aplică procedura de verificare prevăzută în OUG 24/2008, în situația în care persoana reverificată face parte din categoriile de persoane verificate din oficiu. Aceste dispoziții legale sunt aplicabile în situația autorului excepției de neconstituționalitate deoarece CNSAS a emis pentru acesta trei decizii de necolaborare⁴ și o adeverință.⁵

II.2. Încălcarea prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) art. 15 alin. (2), art. 26 din Constituția României și art. 8 din CEDO:

22. Astfel cum vom arăta în cele ce urmează, **aplicarea procedurii de reverificare unor persoane pentru care CNSAS a emis o decizie de necolaborare cu fosta Securitate contravine principiului securității juridice, principiului neretroactivității și dreptului la protecție vieții private.**

23. Pe baza dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României, Curtea Constituțională a recunoscut în jurisprudența sa două principii constituționale fundamentale, și anume **principiul securității juridice și principiul previzibilității legii.**

24. Curtea Constituțională a statuat că „**Principiul securității juridice este instituit, implicit, de art. 1 alin. (5) din Constituție și reprezintă un principiu care exprimă în esență faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă să o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă**”⁶. Mai mult, Curtea a statuat că principiul securității juridice „**Este un concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărui legiuitor are obligația**

³ Legea nr. 187/1999 a fost constatată ca fiind neconstituțională în integralitate prin Decizia Curții Constituționale nr. 51/2008.

⁴ Decizia nr. 40 din 21 mai 2002; Decizia nr. 188 din 31 august 2004; Decizia nr. 310 din 26 august 2006.

⁵ Adeverința nr. 2548/22 octombrie 2013.

⁶ Decizia CCR nr. 238/2020, §45; Decizia nr. 51/2012.

constituțională de a asigura atât o stabilitate firească a dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale”.⁷

25. Cu privire la **principiul previzibilității legii**, Curtea Constituțională a reiterat în jurisprudența recentă elementele pe care le va analiza atunci verifică dacă o dispoziție legală respectă standardul constituțional: orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că norma trebuie să fie suficient de clară și precisă pentru a putea fi aplicată; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist – să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. De asemenea, „Curtea a statuat că o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. Norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi”.⁸

26. Principiul securității juridice și principiul previzibilității legii sunt strâns conectate și împreună reprezintă cerințe fundamentale ale **statului de drept**. În acest sens, Curtea Constituțională a reținut faptul că „Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta”⁹. În dezvoltarea acestui principiu, în jurisprudența Curții au fost explicitate criteriile principiului statului de drept, astfel: „În ceea ce privește dispozițiile art.1 alin.(3), teza întâi din Constituție, care consacră **principiul statului de drept**, Curtea a reținut în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr.70 din 18 aprilie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.334 din 19 iulie 2000) că exigențele acestuia privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce îndeobște este numit ca fiind domnia legii, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare, ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului”¹⁰.

27. Mai mult decât atât, Curtea Constituțională a statuat în numeroase decizii că **lipsa reglementării unor elemente esențiale care să confere claritate și previzibilitatea normei echivalează cu o încălcare a art. 1 alin.(5) din Constituția României**. În acest sens, menționăm, cu titlu de exemplu următoarele decizii recente: (a) Decizia nr. 248/2019, pronunțată cu privire la Art. 126 alin.(4)-(6) C.proc.pen, în care Curtea a statuat că dispozițiile „art.126 alin.(6) din Codul de procedură penală, întrucât nu stabilesc, în mod expres, nici organul judiciar care are competența de a se pronunța cu privire la măsurile de protecție dispuse conform alin.(1) al aceluiași articol, nici actul și modalitatea în care este exercitată competența anterior menționată, în ipoteza în care măsurile de protecție astfel luate se mențin după momentul începerii judecării, sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, contravenind prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție”. (b) Decizia nr. 454/2020: „Așadar, Curtea constata ca soluția legislativa cuprinsa în art.60 din Legea nr.303/2004, care nu precizează condițiile transferării judecătorilor, generează o stare de impredictibilitate și,

⁷ Decizia CCR nr. 238/2020, §45.

⁸ Decizia CCR nr. 454/2020, §32.

⁹ Decizia CCR nr. 22/2004.

¹⁰ Decizia CCR nr. 17/2015, §49, sublinierile ne aparțin.

astfel, încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece, de la caz la caz, în mod arbitrar, se poate decide într-un mod subiectiv cu privire la cariera judecătorilor”¹¹.

28. În primul rând, efectuarea de către CNSAS a unei verificări finalizate cu emiterea unei decizii de necolaborare a consolidat definitiv situația juridică a persoanei verificate. Prin Decizia nr. 51/2008, Curtea Constituțională a statuat că deciziile de necolaborare și de neapartenență emise de CNSAS în sistemul instituit de Legea 187/1999 au specificul unor acte jurisdicționale cu caracter definitiv.

29. Menționăm faptul că prin Decizia nr. 51/2008, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituțională întreaga Lege nr. 187/1999, astfel cum a fost modificată prin OUG 16/2006. Analizând cadrul legal în vigoare la acel moment, Curtea Constituțională a statuat că, în sistemul instituit prin Legea nr. 187/1999, CNSAS avea atât atribuții jurisdicționale, cât și atribuții administrative. În acest sens, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Împrejurarea că deciziile date de Colegiul Consiliului în soluționarea contestațiilor formulate în conformitate cu art. 14 alin. (1) și art. 16 alin. (1) din Legea nr. 187/1999 pot fi atacate în justiție nu infirmă caracterul jurisdicțional al activității Consiliului și a Colegiului Consiliului, dat fiind că verdictele date de aceste organe au ca obiect constatarea încălcării ordinii de drept (a drepturilor omului și a libertăților fundamentale), obiect specific activității de jurisdicție. Potrivit art. 17 alin. (1) din lege, aceste verdictes rămân definitive prin necontestarea lor sau prin respingerea de către curtea de apel a contestațiilor împotriva deciziilor pronunțate de Colegiul Consiliului. Or, caracterul definitiv al deciziilor Colegiului Consiliului este, de asemenea, specific actelor de jurisdicție”.

30. Cu privire la posibilitatea CNSAS de a efectua re-verificări, aspect introdus prin OUG nr. 16/2006, Curtea Constituțională a statuat expres în Decizia nr. 51/2008 următoarele:

„dispoziția cuprinsă în art. 15 alin. (8) din lege, în conformitate cu care Colegiul Consiliului se pronunță din oficiu oricând apar noi probe cu privire la activitatea politică a unei persoane asupra căreia s-a pronunțat anterior, nesocoteste în mod evident puterea de lucru judecat a hotărârilor pronunțate de curțile de apel în soluționarea contestațiilor formulate, conform art. 16 alin. (1) din lege, împotriva deciziilor Colegiului Consiliului”.

și

„Reglementarea deconspirării poliției comuniste și a accesului la informații privind activitatea acesteia prin intermediul unei jurisdicții extraordinare este de natură să aducă prejudicii demnității și integrității persoanelor nevinovate, supuse verificării pentru simpla împrejurare că se încadrează în categoriile prevăzute de art. 2 din Legea nr. 187/1999, încălcându-se astfel prevederile art. 1 alin. (3) și art. 22 alin. (1) din Constituție. Prejudiciile produse în aceste cazuri sunt cu atât mai evidente și mai grave cu cât, așa cum s-a arătat mai sus, Colegiul Consiliului poate relua verificările oricând apar noi probe, iar aprecierea caracterului de probe noi și a valorii acestora aparține Colegiului Consiliului, în dubla sa calitate de organ de anchetă și de organ de decizie, de judecător”.

31. Astfel, art. 15 alin. (8) din Legea 187/1999 a fost în mod expres constatat ca fiind neconstituțional prin Decizia CCR nr. 51/2008. Conform art. 15 alin. (8) din Legea 187/1999: „Colegiul Consiliului se pronunță din oficiu oricând apar noi probe cu privire la activitatea de poliție politică a unei persoane asupra căreia s-a pronunțat anterior”.

¹¹ Decizia CCR nr. 454/2020, §33.

32. Potrivit art. 17 alin. (1) din Legea 187/1999, deciziile emise de CNSAS rămăneau definitive inclusiv prin necontestarea lor. Curtea Constituțională a statuat în Decizia 51/2008 că acest caracter definitiv este specific actelor emise de autoritățile administrativ-jurisdicționale. Or art. 32 din OUG 24/2008 a înlăturat caracterul definitiv al deciziilor emise de CNSAS și a prevăzut posibilitatea ca CNSAS să aplice procedura de verificare în situația persoanelor pentru care CNSAS a emis decizii de necolaborare, încălcând astfel principiul securității juridice și principiul neretroactivității legii.

33. În al doilea rând, dispozițiile legale criticate sunt neconstituționale deoarece nu instituite limite exprese cu privire la perioada de timp și numărul de reverificări pe care le poate face CNSAS. În acest sens, precizăm faptului că autorul excepției de neconstituționalitate a fost verificat de către CNSAS de cel puțin patru ori: 2002, 2004, 2006 și 2013. Toate aceste verificări anterioare au dat naștere unei încrederi legitime că situația juridică a fost tranșată în mod definitiv de către CNSAS.

34. Calitatea de colaborator/lucrător al fostei Securități este o calitate juridică care atrage interdicții și decăderi. Chiar dacă aceste interdicții/decăderi sunt reglementate prin alte acte normative, nu se poate face pur și simplu abstracție de acest aspect în condițiile în care acțiunea în constatare formulată de CNSAS se poate finaliza prin emiterea unei hotărâri judecătorești prin care se constată că o persoană are calitatea juridică de colaborator/lucrător al fostei Securități.

35. Or dispozițiile art. 32 din OUG 24/2008 și cele care stabilesc mecanismul de verificare sunt neconstituționale pentru că nu instituie în mod expres o limită de timp pentru verificarea trecutului unor persoane și a numărului de reverificări pe care le poate face CNSAS. Lipsa acestor limite exprese contravine principiului securității juridice, persoana verificată fiind într-o continuă incertitudine cu privire la situația sa juridică.

36. În fața instanței de judecată am susținut că singura interpretare a dispozițiilor criticate ca fiind neconstituționale prin prezenta excepție care ar ține seama într-o anumită măsură de imperativul respectării securității juridice este aceea că, pentru persoanele care intră sub incidența art. 32 din OUG 24/2008, CNSAS poate aplica procedura de verificare prevăzută de OUG 24/2008 o singură dată. Prin prezenta excepție de neconstituționalitate nu solicităm jurisdicției de contencios constituțional să realizeze interpretarea dispozițiilor legale criticate, ci, în situația în care ar ajunge la concluzia că reverificarea unei persoane de către CNSAS nu contravine *de plano* dispozițiilor constituționale, să constate că dispozițiile criticate sunt constituționale numai în măsura în care CNSAS poate aplica procedura reverificare o singură dată. Atât timp cât adeverințele emise de CNSAS conform art. 8 și art. 9 din OUG 24/2008 pot fi atacate în fața instanței de judecată de „*orice persoană interesată*”, rezultă că inclusiv aceste acte emise de CNSAS capătă un caracter definitiv.

37. În al treilea rând, dispozițiile legale criticate ca fiind neconstituționale permit CNSAS să-și reevalueze în mod arbitrar concluziile anterioare, fără ca dispozițiile legale să prevadă criterii clare pe baza cărora trebuie să fie realizată această nouă analiză. În lipsa unor dispoziții legale clare și previzibile pe care să se fundamenteze această reevaluare realizată de Colegiul CNSAS, OUG 24/2008 este deturnată de la scopul său, devenind o sursă de insecuritate juridică și un instrument juridic care poate fi utilizat pentru atingerea unor alte *obiective*, deconspirarea persoanelor care au avut calitatea de lucrător sau colaborator al Securității devenind dintr-un scop, un simplu mijloc.

38. Chiar dacă reevaluarea realizată de CNSAS cu privire la calitatea unei persoane de lucrător sau colaborator al Securității poate avea un scop legitim, și anume aflarea adevărului, deși anterior aceeași instituție a ajuns la concluzia că persoana respectivă nu a fost lucrător sau colaborator al Securității, revenea legiuitorului obligația de a asigura un echilibru între acest scop legitim și protecția constituțională de care se bucură orice persoană în temeiul principiului securității juridice. Acest echilibru nu se putea realiza decât prin reglementarea unor condiții clare, precise, previzibile și restrictive cu privire la situațiile în care CNSAS poate realiza această reverificare, condiții care trebuiau acompaniate de garanții legale care să protejeze persoana împotriva arbitrariului care ar proveni din partea autorităților statului. O reglementare clară și restrictivă se impunea cu atât mai mult cu cât, *pe de o parte*, CNSAS a constatat anterior că persoana verificată nu a fost colaborator al Securității, drept pentru care reevaluarea acestei concluzii nu poate fi lăsată la libera apreciere a autorității publice și, *pe de altă parte*, pentru că impactul asupra vieții persoanei în cauză este unul major.

39. Lipsa unor criterii clare și obiective care să stea la baza reluării evaluării realizate anterior de CNSAS, precum și a unui termen limită în raport cu care să realizeze această reevaluare conduce la situația în care CNSAS realizează o reinterpretare sau o reevaluare subiectivă a unor informații și documente care s-au aflat la dispoziția sa. Această situație este inacceptabilă din perspectiva principiului securității juridice din cauza faptului că lasă autorității statului posibilitatea de a reveni asupra unei decizii anterioare, oricând și oricum. În acest sens, precizăm faptul că în OUG 24/2008 nu există vreo dispoziție prin care direcția de specialitate din cadrul CNSAS ar trebui să aducă la cunoștința Colegiului CNSAS informații noi descoperite în arhive, astfel încât dispozițiile criticate ca fiind neconstituționale lasă CNSAS posibilitatea de a-și selecta informațiile și documentele pe care le analizează și a decide care este momentul oportun în care să fie valorificate anumite informații.

40. Sintagma documente „noi și neprocesate” din cuprinsul art. 32 din OUG 24/2008 nu oferă un grad suficient de precizie pentru respectarea standardului impus prin art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție. Astfel, sintagma „noi și neprocesate” poate avea mai multe înțelesuri: (a) informațiile la care CNSAS nu a avut acces; (b) informații la care CNSAS a avut acces, dar care nu au fost studiate de direcția de specialitate; (c) informații pe care pur și simplu CNSAS nu le-a analizat din simple omisiuni; (d) informații care deși au fost cunoscute de personalul CNSAS, nu au fost apreciate ca pertinente, dar ulterior sunt reevaluate. Cerința legală nu este numai neclară, ci și arbitrară: faptul că direcția de specialitate nu a prezentat anumite informații Colegiului CNSAS nu este în vreun fel imputabil cetățenilor. Lipsa unor criterii clare și obiective care să stea la baza reluării evaluării realizate anterior de CNSAS conduce la situația în care CNSAS realizează o reinterpretare sau o reevaluare subiectivă a unor informații și documente care s-au aflat la dispoziția sa. Această situație este inacceptabilă din perspectiva principiului securității juridice pentru că lasă autorității statale posibilitatea de a reveni în mod arbitrar asupra unei soluții anterioare.

41. Așadar, în situația în care Curtea Constituțională ar ajunge la concluzia că reverificarea unei persoane de către CNSAS nu contravine *de plano* dispozițiilor constituționale, solicităm Curții Constituționale să constate că sintagma „noi și neprocesate” este constituțională numai în măsura în care procedura de verificare are ca obiect documente și informații care nu s-a aflat în posesia CNSAS și nici nu puteau fi accesate altfel la data verificării anterioare. Orice altă interpretare ar fi vădit neconstituțională, fiind în contradicție cu principiul statului de drept, principiu care impune ca limitele acțiunii autorităților publice să fie clar stabilite prin lege, iar orice formă de arbitrar să fie eliminată.

42. În al patrulea rând, precizăm faptul că fiecare reverificare realizată de CNSAS reprezintă o ingerință a statului în dreptul la respectarea vieții private (art. 26 din Constituția României și art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului). Deși s-ar putea considera că reverificarea trecutului unei persoane din perspectiva relației acesteia cu organele fostei Securități urmărește un scop legitim, mecanismul de reverificare instituit prin dispozițiile legale criticate **nu respectă celelalte cerințe necesare pentru ca o ingerință să fie permisă:**

- (a) *cerința legalității*: argumentele prezentare anterior susțin faptul că statul nu și-a îndeplinit obligația pozitivă de a asigura un cadru legal previzibil; o ingerință în dreptul la protecția vieții private se poate baza numai pe un temei juridic clar și previzibil; în lipsa unui termen clar în care CNSAS ar trebui să acționeze atunci când descoperă informații noi despre trecutul unei persoane pe care o verifică din *oficiu*, CNSAS va lege în mod arbitrar momentul în care va utiliza anumite informații din arhiva sa;
- (b) *cerința proporționalității* nu este respectată: (i) nu sunt stabilite condiții exprese și limitative care să justifice necesitatea verificării permanente a trecutului îndepărtat a unei persoane; (ii) nu există limite de timp și de număr al reverificărilor, statul creând astfel o situație perpetuă de insecuritate juridică; (iii) perioada foarte lungă de timp scursă de la căderea regimului comunist impune existența unor limite foarte stricte în care să ar putea fi permisă reverificarea.
- (c) *mijloacele utilizate nu sunt apte să atingă scopul legitim urmărit*. Jurisprudența CEDO impune existența anumitor limite pentru proceduri specifice lustrației. Or sistemul actual din România este unul specific lustrației având în vedere către stabilirea calității juridice de colaborator/lucrător al Securității atrage interdicții și decăderi. Astfel, din perspectiva jurisprudenței CEDO, acțiunea în constatare formulată de CNSAS reprezintă o veritabilă acuzație, instanța fiind pusă în situația de a analiza fapte care au avut loc acum cel puțin peste 32 de ani. În acest context, riscul ca faptele să nu fie analizate în mod corespunzător și să fie corect înțelese de către instanța de judecată este unui foarte ridicat. În acest context, în condițiile în care reverificarea continuă a trecutului unei persoane ar fi justificată de necesitatea aflării adevărului, concluzia care se impune este aceea că mijloacele utilizate nu sunt apte să ofere un grad acceptabil de certitudine cu privire la aptitudinea acestora de a atinge scopul urmărit, ținând seama că aflarea adevărului se poate realiza prin mijloace mai puțin intruzive decât perpetua reverificare și reevaluare a trecutului de către CNSAS.
- (d) *necesitatea protecției așteptărilor legitime*. Protecția încrederii legitime este o componentă a statului de drept. Orice persoană are așteptarea legitimă că situația sa juridică este tranșată la un moment dat în mod definitiv de către autoritățile publice.

43. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat constant că o procedură prin care statul verifică trecutul unei persoane, constată calitatea acestei persoane de la colaborator al fostelor organele secrete din timpul perioadei comuniste și această constatare atrage interdicții și decăderi reprezintă o ingerință în dreptul la protecția vieții private (art. 8 din Convenție) (CtEDO, *Ivanovski c. FYROM*, hotărârea din 21 ianuarie 2016, cererea nr. 29908/11). Mai mult decât atât, CtEDO a statuat expres că „the recent history of the post-communist countries shows that the files created by the former security services can be used in an instrumental way for political or other ends (see *Joanna Szulc v. Poland*, no. 43932/08, § 88, 13 November 2012)”.

II.3. Încălcarea art. 1 alin. (3) și art. 21 din Constituție:

44. Dispozițiile legale criticate ca fiind neconstituționale contravin art. 1 alin. (3) și art. 21 din Constituție (proces echitabil) deoarece nu recunosc persoanei verificate dreptul a fi ascultată și a de da explicații CNSAS cu privire la faptele care i se impută.

45. *Pe de o parte*, cu toate că dreptul la o bună administrare nu este expres menționat în Constituția României, acest principiu rezultă din caracterului statului român de a fi un *stat de drept*. Standardul european al *rule of law* impune ca, înainte de a fi luată o decizie de către o autoritate administrativă, persoanele vizate de respectiva decizie să poată fi oferi explicațiile necesare autorității. De altfel, art. 41 alin. (2) lit.a) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene a codificat expres acest drept. Astfel, dreptul la o bună administrare include „*dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere*”.

46. *Pe de altă parte*, acțiunea în constatare formulată de CNSAS îndeplinește condițiile stabilite în jurisprudența CEDO pentru a fi considerată o „*acuzafia în materie penală*”. Pe cale de consecință, art. 6 CEDO impune ca persoana verificată să poată să ofere informații și să fie ascultată înainte de demararea acțiunii în instanță.

III. CRITICI DE NECONSTITUȚIONALITATE PRIVIND ART. 2 LIT.B) DIN OUG NR. 24/2008:

III.1. Conținutul art. 2 lit. b) din OUG 24/2008. Jurisprudența Curții Constituționale:

47. Dispozițiile art. 2 lit.b) din OUG 24/2008 definesc noțiunea de „*colaborator al Securității*” astfel:

„colaborator al Securității - persoana care a furnizat informații, indiferent sub ce formă, precum note și rapoarte scrise, relatări verbale consemnate de lucrătorii Securității, prin care se denunțau activitățile sau atitudinile potrivnice regimului totalitar comunist și care au vizat îngrădirea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Persoana care a furnizat informații cuprinse în declarații, procesele-verbale de interogatoriu sau de confruntare, date în timpul anchetei și procesului, în stare de libertate, de reținere ori de arest, pentru motive politice privind cauza pentru care a fost fie cercetată, fie judecată și condamnată, nu este considerată colaborator al Securității, potrivit prezentei definiții, iar actele și documentele care consemnau aceste informații sunt considerate parte a propriului dosar. Persoanele care, la data colaborării cu Securitatea, nu împliniseră 16 ani, nu sunt avute în vedere de prezenta definiție, în măsura în care se coroborează cu alte probe. Colaborator al Securității este și persoana care a înlesnit culegerea de informații de la alte persoane, prin punerea voluntară la dispoziția Securității a locuinței sau a altui spațiu pe care îl deținea, precum și cei care, având calitatea de rezidenți ai Securității, coordonau activitatea informatorilor”

48. Din definiția legală dată noțiunii de „*colaborator al Securității*” rezultă faptul că legiuitorul a stabilit trei condiții care trebuie să fie îndeplinite cumulativ pentru ca o persoană să fie considerată *colaborator al Securității* din punct de vedere juridic:

(a) persoana să fi furnizat informații;

- (b) prin informațiile furnizate „se denunțau activitățile sau atitudinile potrivnice regimului totalitar comunist”;
- (c) informațiile furnizate să fi vizat „drepturile și libertățile fundamentale ale omului”.

49. Dispozițiile art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 au mai fost analizate de către Curtea Constituțională în raport cu diferite critici de neconstituționalitate. Astfel, prin Decizia nr. 672 din 26 iunie 2012 Curtea Constituțională a admis în parte o excepție de neconstituționalitate și a constatat că sintagmele „indiferent sub ce formă” și „relatări verbale consemnate de lucrătorii Securității” din cuprinsul art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 sunt neconstituționale.

III.2. Dispozițiile art. 2 lit. b) din OUG 24/2008 contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) și art. 147 din Constituția României:

A. Lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a condițiilor stabilite în art. 2 lit. b) din OUG 24/2008. Încălcarea art. 147 din Constituția României ca urmare a nemodificării de către legiuitor a definiției noțiunii de colaborator în conformitate cu cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 672/2012.

50. În primul rând, cerințele stabilite în art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 privesc informațiile furnizate, și anume să fie informații prin care „se denunțau activitățile sau atitudinile potrivnice regimului totalitar comunist” și informațiile furnizate să fi vizat „drepturile și libertățile fundamentale ale omului” nu sunt suficient de clare pentru a determina elementele care trebuie verificate în concret pentru a se stabili calitatea de colaborator al Securității.

51. Conform jurisprudenței constante a CEDO, faptul că formularea unei norme permite o marjă de apreciere nu contravine în mod automat principiului previzibilității legii. Cu toate acestea, o normă care permite o anumită marjă de apreciere **trebuie să stabilească limitele acestei marje și modul în care va fi exercitată, pentru a oferi astfel o protecție adecvată împotriva arbitrariului.**¹²

52. Contrar acestor cerințe, prevederile art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 oferă o putere discreționară CNSAS și instanțelor judecătorești de a aprecia dacă o persoană a fost colaborator al Securității. Legiuitorul a stabilit trei cerințe care trebuie să fie îndeplinite cumulativ pentru ca o persoană să fie considerată colaborator al Securității, însă nu a stabilit criteriile care trebuie să fie analizate în vederea determinării înțelesului noțiunilor de „activități sau atitudini potrivnice regimului totalitar comunist” și vizare a „drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”, lăsând în sarcina instanțelor judecătorești stabilirea conținutului juridic al acestor condiții. Deși OUG 24/2008 definește în mod formal noțiunea de colaborator, această definiție este **imprevizibilă sub toate aspectele**: conținutul condițiilor, criteriile care trebuie să fie analizate, întinderea acestor criterii etc.

53. Principiul previzibilității legii nu se opune clarificării unor noțiuni prin intermediul jurisprudenței instanțelor judecătorești, însă această clarificare, realizată prin interpretarea și aplicare legii la cazuri concrete **nu poate fi lăsată eminamente în sarcina instanțelor judecătorești**. Jurisprudența CEDO și CJUE admit posibilitatea calificării progresive a dreptului prin intermediul jurisprudenței, însă această calificare cunoaște o limită: voința legiuitorului. Curtea Constituțională a statuat că „legiuitorului îi revine obligația, ca, în actul

¹² ECHR, *Malone vs. U.K.*, 8691/79, §68.

de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea principiului clarității și previzibilității legii”¹³. De exemplu, în Decizia nr. 405/2016, Curtea Constituțională a observat „că jurisprudența a receptat cele reliefate în doctrină, fără a stabili însă criteriile ce trebuie avute în vedere la stabilirea defectuoșității îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, aceasta rezumându-se, în general, la a arăta că subiecții activi ai infracțiunii au îndeplinit în mod defectuos atribuții de serviciu, fie prin raportare la dispozițiile legii, fie prin raportare la mențiuni regăsite în hotărâri ale Guvernului, ordine ale miniștrilor, regulamente de organizare și funcționare, coduri deontologice sau fișe ale postului. 54. Astfel, Curtea constată că termenul „defectuos” nu este definit în Codul penal și nici nu este precizat elementul în legătură cu care defectuoșitatea este analizată, ceea ce determină lipsa de claritate și previzibilitate a acestuia. Această lipsă de claritate, precizie și previzibilitate a sintagmei „îndeplinește în mod defectuos” din cadrul dispozițiilor criticate creează premisa aplicării acestora ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare”.¹⁴

54. *Mutatis mutandis*, în lipsa unor criterii clare și previzibile stabilite în chiar conținutul art. 2 din OUG 24/2008, legiuitorul lasă instanțelor judecătorești o marjă de apreciere exorbitantă cu privire la conținutul noțiunii de „*activități sau atitudini potrivnice regimului totalitate comunist*”. În același timp, conform art. 5 din OUG 24/2008, persoanele care candidează sau exercită o funcție publică trebuie să formuleze o declarație în care să menționeze dacă au fost sau nu colaboratori ai Securității, astfel că nu doar instanțele, ci și simplii cetățeni sunt puși în situația de desluși conținutul definiției legale a colaboratorului, fără ca această definiție să fie clară, astfel că aprecierea devine una pur subiectivă.

55. De asemenea, cea de-a treia condiție este eminamente *obscură*, fiind vădit imprevizibil la ce anume se referă informațiile care vizează drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Or, potrivit art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „*forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor*”, iar, potrivit art.36 alin.(1) din același act normativ, „*actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie*”. Curtea Constituțională a statuat că, în elaborarea actelor normative, organul legislativ trebuie să se asigure că folosirea termenilor se realizează într-un mod riguros, într-un limbaj și stil juridic, care este prin excelență un limbaj specializat și instituționalizat.¹⁵

56. În al doilea rând, deficiențele din art. 2 lit. b) din OUG 24/2008 au fost constatate inclusiv de către Curtea Constituțională în Decizia nr. 672/2012. În această decizie, Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituțională posibilitatea constatării colaborării pe baza unor relatări verbale consemnate de foștii lucrători ai Securității, impunând instanțelor să analizeze toate probele care sunt administrate.

57. În plus, Curtea Constituțională a reținut în considerentele Deciziei nr. 672/2012 următoarele: „Curtea constată că, în absența altor precizări normative, pe de o parte, și a altor probe în cauză, pe de altă parte, instanța judecătorească, investită cu soluționarea acțiunii în constatare, nu poate să realizeze o evaluare reală a fiecărei situații de fapt, având în vedere elemente precum natura și veridicitatea informațiilor consemnate, gradul de implicare în activitatea de colaborare cu Securitatea ori circumstanțele colaborării”. Așadar, Curtea

¹³ Decizia CCR nr. 405/2016, §52.

¹⁴ Decizia CCR nr. 405/2016, §53-54.

¹⁵ Decizia CCR nr. 405/2016, §47.

Constituțională a stabilit implicit anumite condiții care trebuie să fie analizate de către instanțele judecătorești, simpla verificare formală a celor trei elemente enumerate în art. 2 lit.b) teza I din OUG 24/2008 nefiind aptă să respecte principiile constituționale. În special, subliniem faptul că instanța de contencios constituțional a statuat că „circumstanțele colaborării” trebuie să fie avute în vedere de către instanțele judecătorești.

58. Mai mult decât atât, tot în Decizia nr. 672/2012, Curtea Constituțională a stabilit că „Or, în cazul unei acțiuni în constatarea calității de lucrător al Securității sau colaborator al acesteia, realizarea justiției presupune și verificarea obiectivă a veridicității actelor și faptelor care au avut loc în trecut, într-un anumit context politic și istoric al țării, pe baza unor probe lipsite de ambiguitate, astfel încât orice concluzii arbitrare să fie excluse, iar echilibrul dintre justiția imparțială, fără urme vindicative, într-o societate democratică și protecția drepturilor individului să fie atins”.

59. Deciziile Curții Constituționale sunt obligatorii în integralitatea lor, atât cu privire la dispozitiv, cât și la aspectele statuate în cadrul considerentelor¹⁶. În conformitate cu prevederile art. 147 alin. (1) din Constituție, revenea legiuitorului obligația de a pune în acord dispozițiile declarate neconstituționale cu prevederile Constituției. În realizarea acestui demers, legiuitorul ar fi trebuit să țină seama de decizia Curții Constituționale în integralitatea sa. În schimb, la 8 ani de la publicarea în Monitorul Oficial a Deciziei nr. 672/2012 legiuitorul nu a intervenit pentru a pune în acord prevederile art. 2 lit. b) din OUG 24/2008 inclusiv cu considerentele Curții Constituționale.

60. Având în vedere aspectele prezentate în paragrafele anterioare, conceperea defectuoasă a condițiilor stabilite în art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 și lipsa intervenției legiuitorului pentru a pune în acord prevederile legale cu deciziile Curții Constituționale au condus la apariția în jurisprudența instanțelor judecătorești a unor modalități de interpretare și aplicare contrare principiului previzibilității legii, principiului statului de drept și deciziilor Curții Constituționale. Acest efect a fost posibil ca urmare a neclarității prevederilor legale care definesc noțiunea de „colaborator al Securității”.

61. Este incontestabil faptul că nu revine Curții Constituționale rolul de a verifica maniera în care instanțele judecătorești aplică dispozițiile legale în cazuri concrete. Însă Curtea Constituțională a ținut seama în jurisprudența sa de modul în care prevederile legale sunt interpretate și aplicate în practică; de exemplu, în Decizia nr. 405/2016, Curtea Constituțională a observat că în practica instanțelor judecătorești nu au fost stabilite criterii clare cu privire la modalitatea în care trebuie să se stabilească dacă un act este efectuat „în mod defectuos”.

62. Lipsa de claritate a condițiilor reglementate în art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 coroborată cu maniera lacunară și defectuoasă în care legiuitorul a înțeles să definească noțiunea de „colaborator al Securității” lasă instanțelor judecătorești posibilitatea de stabili ele însele criteriile pe care trebuie să le analizeze, deși revenea legiuitorului obligația de a reglementa în mod clar și neechivoc criteriile care trebuie să fie analizate pentru ca o persoană să fie considerată „colaborator la Securității”. Or, reiterăm faptul că

¹⁶ A se vedea, cu titlu de exemplu, Decizia CCR nr. 1/2014, §251: „În fine, Curtea constată că atât dispozitivul, cât și considerentele prezentei decizii sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept (a se vedea, în acest sens, și Decizia Plenului Curții Constituționale nr.1 din 17 ianuarie 1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.16 din 26 ianuarie 1995, sau Decizia nr.449 din 6 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.784 din 14 decembrie 2013)”,

în Decizia nr. 672/2012 Curtea Constituțională a statuat că „în cazul unei acțiuni în constatarea calității de lucrător al Securității sau colaborator al acesteia, realizarea justiției presupune și verificarea obiectivă a veridicității actelor și faptelor care au avut loc în trecut, într-un anumit context politic și istoric al țării, pe baza unor probe lipsite de ambiguitate, astfel încât orice concluzii arbitrare să fie excluse, iar echilibrul dintre justiția imparțială, fără urme vindicative, într-o societate democratică și protecția drepturilor individului să fie atins”.

63. Într-un domeniu atât de sensibil, revenea legiuitorului obligația de a reglementa în mod detaliat și restrictiv situațiile în care o persoană este considerată ca fiind un „colaborator al Securității”. Or, în situația în care condițiile din art. 2 lit. b) din OUG 24/2008 permit multiple și extensive modalități de interpretare, instanțele judecătorești pot ajunge în situația de a se substitui legiuitorului stabilind ele însele criteriile care vor fi avute în vedere pentru ca o persoană să fie declarată colaborator al Securității.

64. Cele două condiții vagi și neclare reglementate în art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 cu privire la informațiile furnizate de o persoană (i.e., prin informațiile furnizate să se denunțe activitățile sau atitudinile potrivnice regimului totalitar comunist și informațiile să „vizeze” drepturile și libertățile fundamentale ale omului) sunt susceptibile de **interpretări multiple și insuficiente** din cauza faptului că nu impun în mod expres instanțelor să analizeze contextul în care informațiile au fost furnizate, conținutul informațiilor, modalitatea în care persoana în cauză s-a raportat la relația cu organele de Securitate, ocupația și locul de muncă al persoanei și altele asemenea.

65. În lipsa unor prevederi legale clare, previzibile și care să stabilească în mod concret cerințele care trebuie să fie verificate de instanțele judecătorești pentru ca o persoană să fie considerată colaborator al Securității, **pe de o parte, noțiunea de colaborator al Securității este susceptibilă de a fi interpretată și analizată în modalități diferite de către instanțele judecătorești și, pe de altă parte, există riscul formării unei jurisprudențe constantă care să nu țină seama de cele statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa.** Aceste urmări cauzate de lipsa de previzibilitate a art. 2 lit.b) din OUG 24/2008 sunt incompatibile cu prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României. De exemplu, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența recentă următoarele: „De asemenea, având în vedere interpretările diferite ale textului criticat, apărute în practica judiciară, Curtea reține că dispozițiile art.469 alin.(3) din Codul de procedură penală sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, fiind contrare prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5)”¹⁷ și „În lumina acestor repere jurisprudențiale, o reglementare ale cărei efecte sunt impredictibile, depinzând de condiții și criterii a căror natură nu poate fi anticipată, așa cum este cea a art.14 alin.(4) din anexa nr.VII la Legea-cadru nr.284/2010, nu poate fi considerată decât ca fiind contrară exigențelor art.1 alin.(5) din Constituție”.¹⁸

66. Nu în ultimul rând, necesitatea reglementării unor criterii și a unor limite pentru stabilirea calității de colaborator al fostelor organe de represiune a fost supusă analizei și de către alte jurisdicții constituționale. În anul 2007, în Polonia a fost adoptată o nouă lege a lustrației, calitatea de colaborator fiind simplist definită la nivelul reglementării legale. În aceste condiții, Tribunalul Constituțional din Polonia a fost nevoit să intervină și, prin Hotărârea din 11 mai 2007 (K 2/07) a afirmat că jurisprudența sa anterioară privitoare la definirea noțiunii de colaborare continuă să fie aplicabilă.¹⁹ Prin mai multe decizii pronunțate în perioada 1997 –

¹⁷ Decizia CCR nr. 590/2019, §45.

¹⁸ Decizia CCR nr. 318/2019, §23.

¹⁹ A se vedea traducerea în engleză a hotărârii Tribunalului Constituțional polonez: https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/omowienia/K_2_07_GB.pdf

2007, Tribunalul Constituțional din Polonia a stabilit un veritabil *aquis* constituțional privind înțelesul noțiunii de colaborare.

III.3. Dispozițiile art. 2 lit. b) din OUG 24/2008 contravin prevederilor art. 1 alin. (3) și (5) și art. 21, art. 24 și 26 din Constituția României

B. Lipsa cerinței privitoare la colaborarea conștientă fosta Securitate. Lipsa cerinței privitoare la exonerarea celor care au furnizat informații la solicitarea superiorului ierarhic militar.

67. În al primul rând, definiția colaboratorului Securității este neconstituțională în măsura în care sunt considerate colaboratori persoane față de care nu s-a stabilit fără vreo îndoială rezonabilă că au furnizat în mod conștient informații fostelor organe de Securitate.

68. Acțiunea formulată de CNSAS împotriva autorului excepției de neconstituționalitate se întemeiază pe două note din data de 5 mai 1975, note care au fost preluate de către un ofițer de contrainformații militare. CNSAS a susținut că ar fi fost notoriu că ofițerii de contrainformații militare erau lucrători ai Securității.

69. Din perspectiva constituționalității art. 2 lit.b) din OUG 24/2008, se poate lesne observa că definiția legală a colaboratorului precizează numai faptul că persoana trebuie să fi furnizat informații, fără a menționa expres că persoana în cauză poate fi considerată ca fiind colaborator numai în cazul în care furnizarea de informații Securității s-a făcut în mod conștient. Curtea Constituțională a stabilit prin Decizia nr. 672/2012 un anumit standard de analiză care trebuie să fie îndeplinit pentru ca o persoană să fie considerată ca fiind colaborator al Securității.

70. Or există situații în care persoana care a furnizat anumite informații nu a făcut acest lucru în mod conștient, necunoscând că informațiile sunt furnizate fostei Securități. Acesta este și cazul autorului excepției de neconstituționalitate, care a redactat cele două note informative din 5 mai 1975 în momentul în care este elev-militar și i s-a solicitat să procedeze în acest fel de către ofițerul superior care avea atribuții de contrainformații militare.

71. Așadar, sub un prim aspect, solicităm Curții Constituționale să constate că dispozițiile art. 2 lit.b) din OUG 24/2008 sunt neconstituționale în măsura în care o persoană este considerată colaborator al Securității chiar dacă furnizarea de informații nu s-a făcut în mod conștient. **Colaborarea conștientă cu fosta Securitate trebuie să fie dovedită de CNSAS în afara oricărui dubiu rezonabil**, în caz contrar fiind încălcate dispozițiile art. 21 și art. 24 din Constituția României.

72. În Decizia nr. 672/2012 Curtea Constituțională a statuat că „Sarcina Curții este, așadar, de a examina, prin prisma dispozițiilor constituționale ale art.21 alin.(3) și art.24, dacă prevederile art.2 lit.b) teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.24/2008, în partea referitoare la furnizarea de informații, indiferent sub ce formă, precum relatările verbale consemnate de lucrătorii Securității, permit în mod efectiv instanțelor judecătorești să realizeze o analiză corectă a situației de fapt, pentru justa soluționare a cauzei, specifică prin obiectul său - acțiunea în constatarea calității de lucrător al Securității sau de colaborator al acesteia”.

73. Mutatis mutandis, solicităm Curții Constituționale să analizeze în ce măsură definiția colaboratorului care nu impune în mod expres dovedirea în afara oricărui dubiu a faptului că furnizarea de informații a fost în mod conștient făcută de către persoana verificată permite în

mod efectiv instanțelor judecătorești să realizeze o analiză corectă a situației de fapt pentru justa soluționare a cauzei.

74. **În al doilea rând**, deși am arătat faptul că autorul excepției de neconstituționalitate a fost forțat să furnizeze informațiile în discuție ofițerului de contrainformații militare în considerarea principiului subordonării ierarhice și regulamentelor militare aplicabile, CNSAS a susținut în fața instanței de judecată următoarele:

Cât privește pretinsa presiune pe care pretinde că ar fi resimțit-o recurentul, arătăm că art. 2 lit. b) din OUG nr. 24/2008 prevede expres și limitativ în cuprinsul tezei a II-a și a III-a situațiile de exonerare, în care nu poate fi reținută calitatea de colaborator al Securității, indiferent de conținutul informațiilor furnizate. Aceste prevederi au caracter de excepție și sunt de strictă interpretare și aplicare, făcând referire la persoanele care nu împliniseră 16 ani la momentul furnizării informațiilor (art. 2 lit. b) teza a III-a din OUG nr. 24/2008), precum și la persoanele care au furnizat informații în cadrul unei anchete (art. 2 lit. b) teza a II-a din OUG nr. 24/2008). Recurentul nu s-a aflat în niciuna din aceste situații.

75. Astfel, în măsura în care o persoană nu se poate apăra invocând faptul că a furnizat informații deoarece era obligat să procedeze în acest fel datorită statutului de militar pe care îl avea, persoanei îi este încălcat dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare. Cu alte cuvinte, **dispozițiile art. 2 lit.b) din OUG 24/2008 sunt neconstituționale în măsura în care nu permit instanței de judecată să constate că nu poate fi considerată colaborator al Securității persoana care a fost constrânsă să furnizeze informații în alte situații decât cele prevăzute în art. 2 lit.b) teza a II-a și a III-a.**

76. Într-o asemenea situație este încălcat și art. 26 din Constituția României (art. 8 CEDO). CtEDO a statuat recent în hotărârea pronunțată în cauza *Ivanovski c. Macedoniei de Nord* (2016) că o legislație specifică lustrației care în definirea colaborării nu impune instanței de judecată să analizeze existența unui consimțământ pentru colaborare sau absența constrângerilor de a furniza informații **încalcă** cerința necesității într-o societate democratică.²⁰

77. Cu privire la existența unor presiuni de a furniza informații, CtEDO a statuat expres că aceasta este un **factor esențial** care trebuie să fie analizat de instanțe, chiar dacă legislația internă nu impune o asemenea verificare:

„the Court considers that in order to for a lustration measure interfering with private life to be «necessary in a democratic society» within the meaning of Article 8 § 2 of the Convention, it should in some manner be a qualifying condition for the imposition of such a measure that the person being lustrated was not acting under compulsion. It is not the Court's task to say what weight should have been attached to that element in the present case. It suffices to note that it constitutes an essential factor in the exercise of balancing the interests of national security and the protection of the affected individual's rights. However, the domestic authorities, including the courts, were not called on by the terms of the applicable domestic law to address that issue, since, as the Supreme Court intimated, given the statutory definition of collaboration (see the preceding paragraph), the presence or absence of compulsion was not relevant for the adoption and legality of the contested decision. It follows that the domestic authorities' analysis in the applicant's case was not, and could not be, sufficiently thorough to satisfy the test of "necessity in a democratic society". In other terms, the reasons adduced for their decisions cannot be regarded as "sufficient" for the purposes of paragraph 2 of Article 8 of the Convention.

²⁰ CtEDO, *Ivanovski c. FYROM*, cererea nr. 29908/11, hotărârea din 21 ianuarie 2016, para. 181-182.

78. Mai mult decât atât, tot în hotărârea *Ivanovski*, CtEDO a statuat că instanțele naționale trebuie să analizeze în mod efectiv care sunt circumstanțele și natura relațiile cu fosta poliție secretă și, în raport cu aceste circumstanțe, care este pericolul pe care persoana supusă lustrăției îl prezintă pentru o societate democratică:

„the Court cannot overlook the fact that the applicant's recruitment process with the former secret police had commenced while he was still a minor although he may have officially become a collaborator when he already reached the age of eighteen (see paragraphs 6 and 34 above, and point 1. of the Guidelines quoted in paragraph 107 above). While it is true that the findings of the domestic authorities suggest that he had continued to collaborate as an adult, his contact with the secret police ceased at the latest in 1983, if not earlier (see paragraphs 34 and 38 above). That was some twenty seven years before the lustration proceedings were instituted against him (see, a fortiori, Sidabras and Džiautas, cited above, § 60, and Žičkus, cited above, § 33). Therefore, and having regard to the nature of his involvement with the former secret police, the Court is not persuaded that after twenty seven years the applicant posed such a threat, if any, to a democratic society as would justify an interference in the form of five-year long wide-ranging restrictions on his professional activities and the related stigma of a collaborator which he would continue to carry even longer. That is especially so because the domestic authorities did not make any assessment of the possible threat posed by the applicant (see Söro, cited above, loc. cit.)”.

III.4. Încălcarea art. 1 alin. (3) din Constituție, în componenta referitoare la demnitatea umană și art. 26 din Constituție, în componenta referitoare la protecția reputației

79. Constituția României recunoaște demnitatea umană ca fiind o valoare fundamentală a statului român. De asemenea, art. 26 din Constituția României este corespondentul art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dispozițiile constituționale și convenționale incluzând în sfera largă a vieții private și dreptul la protecția reputației. Constatarea calității de colaborator al fostei Securități reprezintă o formă de „lustraj” morală. Atingerea adusă demnității și reputației unei persoane este foarte puternică și cu profunde consecințe sociale, astfel încât legiuitorul are obligația de edicta într-o manieră extrem de clară și restrictivă situațiile în care se poate constata calitatea de colaborator al fostei Securități, ceea ce face incompatibil regimul juridic arbitrar reglementat prin OUG 24/2008 cu standardul impus de Constituție și de Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

80. Astfel, CEDO a statuat în cauza *Ivanovski c. Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei* (2016) următoarele: „(...) lustrajul a fost introdus în statul respondent la aproximativ 16 ani după ce a fost adoptată prima Constituție democratică. Deși introducerea unei asemenea măsuri atât de târziu după schimbările istorice ar putea ridica suspiciuni cu privire la scopul lor real, Curtea, având în vedere marja de apreciere conferită statelor, este dispusă să accepte faptul că ingerința în cauza de față a urmărit un scop legitim de protejare a siguranței naționale (...) Acestea s-au petrecut cu aproximativ 20 de ani înainte ca procedurile de lustraj să fie instituite asupra sa. Așadar, având în vedere și natura implicației sale în fostul serviciu secret, Curtea nu este convinsă că, după 20 de ani, petentul constituie o amenințare, dacă constituie vreuna, la adresa unei societăți democratice încât să justifice o intruziune sub forma unor restricții de 5 ani în activitățile sale profesionale, precum și stigmatul viitor pe care ar trebui să îl poarte rezultând din statutul său de colaborator”.

81. Deși OUG 24/2008 nu introduce interdicții pentru persoanele constatate ca fiind colaboratori ai Securității, simpla constatare a calității de colaborator este suficientă pentru a afecta într-o manieră exorbitantă demnitatea și reputației oricărei persoane. Aflarea adevărului și deconspirarea Securității reprezintă un obiectiv legitim, dar pentru atingerea căruia nu trebuie

să se depășească ceea ce este necesar într-o societatea democratică; cu alte cuvinte, în procesul de reconciliere a drepturilor și intereselor concurente existente, revine legiuitorului sarcina de a reglementa în mod clar și precis criteriile pe baza cărora urmează ca instanțele judecătorești să stabilească calitatea de „colaborator al Securității”. Astfel cum am arătat, în lipsa unor asemenea criterii, se încalcă demnitatea umană – principiu fundamental al statului român – fiind lăsată la aprecierea subiectivă a judecătorilor dacă o persoană a fost sau nu colaborator al Securității.

III.5. Încălcarea art. 1 alin. (3), art. 16, alin. 21, art. 24 și art. 124 din Constituție:

82. Art. 1 alin. (3) din Constituție consacră „dreptatea” ca valoarea supremă. Art. 21 din Constituție reglementează accesul liber la justiție, iar art. 124 din Constituție statuează să justiție se înfăptuiește în numele legii.

83. În primul rând, definirea calității de colaborator al fostei Securități într-o manieră neclară și imprevizibilă contravine principiului dreptății, făcând posibilă constatarea unei asemenea calități fără o analiză reală a circumstanțelor în care au fost date informațiile și a contextului specific fiecărui caz în parte. Deși Curtea Constituțională a statuat în Decizia 672/2012 că instanțele trebuie să verifice cu atenție toate elementele specifice fiecărei persoane, am arătat deja că, în lipsa unor elemente impuse chiar prin norma legală, criteriile utilizate pentru analizarea calității de colaborator al Securității sunt lăsate la aprecierea fiecărei instanțe judecătorești.

84. În al doilea rând, în condițiile în care ordonanța reglementează trei cerințe eminamente formale a căror îndeplinire mecanică are drept consecință constatarea calității de colaborator, faptul că procedura se desfășoară în fața unei instanțe **crează numai aparența unei garanții**. Lipsa unor criterii clare, a unor limite a marjei de apreciere și a unor garanții împotriva arbitrarului conduc la veritabilă privare de accesul la justiție, în condițiile în care instanța ajunge să nu realizeze o verificare reală a cauzei sub toate aspectele sale. Astfel, există riscul ca aprecierea cu privire la calitatea de colaborator să se realizeze cvasi-automat, fără a exista o bază legală care permită instanței să analizeze cauza sub toate aspectele sale **de fapt**.

85. În al treilea rând, este încălcat **dreptul la apărare**, pentru că persoana împotriva căreia CNSAS formulează o acuzație de colaborare nu se poate apăra nici măcar arătând că nu a furnizat în mod conștient informații fostei Securității și că furnizarea de informații a fost impusă de natura statutului pe care îl avea.

86. Mai mult decât atât, furnizarea unor informații care pot fi catalogate în mod arbitrar ca fiind un denunț cu privire la atitudini potrivnice regimului comunist **dă naștere unei veritabile prezumții absolute de colaborare cu Securitatea**, față de care persoana acuzată nu se poate apăra în vreun fel.

87. Curtea Constituțională a reiterat recent faptul că, „(...) acțiunea în constatarea calității de colaborator al Securității este introdusă la o instanță de judecată. Așadar, în condiții de independență și imparțialitate, instanța de judecată competentă este cea care, în urma administrării întregului probatoriu în cauză, pronunță soluția de constatare a calității de colaborator al Securității. Procedura de judecată respectă principiile fundamentale privind oralitatea, contradictorialitatea, publicitatea și dreptul la apărare, părțile beneficiind de posibilitatea de a uza de garanțiile prevăzute de legea procesual civilă pentru a-și susține

poziția asupra problemelor de fapt și de drept”²¹. Având în vedere aspectele în prezenta excepție de neconstituționalitate, apreciem că se impune reanalizarea de către Curtea Constituțională a concluziei citate anterior, ținând seama de faptul că neclaritatea și lacunele art. 2 lit.b) din OUG 24/2008 nu pot fi suplinite de faptul că părțile au posibilitatea de a susține în fața instanțelor toate apărările care le găsesc de cuviință, atât timp cât legiuitorul nu a stabilit în mod neechivoc condițiile în care unei persoane îi va fi stabilită calitatea de colaborator al Securității.

88. Faptul că o persoană poate prezenta orice argument în fața instanței de judecată nu este suficient atât timp cât legea nu conferă acelor argumente o anumită eficiență juridică.

89. În al patrulea rând, principiul egalității impune un veritabil drept la diferență: persoanele aflate în situații diferite nu pot fi tratate în același mod. În jurisprudența sa, CCR a considerat că egalitatea înseamnă și posibilitatea instituirii unui drept la diferență pentru situații diferite.

90. Or, nici definiția dată noțiunii de colaborator al Securității, nici vreo altă dispoziție legală nu impun realizarea unei diferențe în persoanele care au colaborat din proprie inițiativă cu Securitatea și cele care au furnizat anumite informații în considerarea calității pe care o aveau la acel moment. Astfel, deficiențele de reglementare sunt atât de puternice încât transformă soluția legislativă într-una vădit neconstituțională întrucât nu asigură un tratament diferențiat corespunzător pentru persoanele care erau obligate în baza funcției pe care o dețineau și a meseriei pe care o aveau de a furniza anumite informații

91. Or, în lipsa unor criterii clar stabilite la nivel legal, condițiile stabilite în art. 2 lit. b) teza I din OUG 24/2008 uniformizează în mod neconstituțional aplicarea unui tratament juridic similar unor situații care pot fi fundamental diferite. Astfel cum am arătat, deși Curtea Constituțională a statuat că instanța trebuie să analizeze de la caz la caz, ținând seama de circumstanțele colaborării, deși obligatorie erga omnes, această condiție jurisprudențială nu este suficientă pentru a înlătura riscul aplicării legii în mod arbitrar.

IV. CONCLUZIE:

92. Având în vedere aspectele prezentate în prezenta excepție de neconstituționalitate:

- Solicităm Înaltei Curți de Casație și Justiție să dispună sesizarea Curții Constituționale cu prezenta excepție de neconstituționalitate;
- Solicităm Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea dispozițiilor legale criticate.

Cu deosebită apreciere,

Traian Băsescu
prin
Avocat Valeriu Stoică
Partener fondator

STOICA & ASOCIAȚII
SOCIETATE CIVILĂ DE AVOCAȚI



²¹ Decizia CCR nr. 290/2019, M.Of. nr. 678 din 14 august 2019, §18.