



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 193 (XXXVII) — Nr. 666

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 16 iulie 2025

SUMAR

Pagina

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

Decizia nr. 693 din 17 decembrie 2024 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2023 pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții privind evidența persoanelor și cartea electronică de identitate	2–5
Decizia nr. 126 din 11 martie 2025 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat	6–13
Decizia nr. 137 din 27 martie 2025 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență.....	13–15

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

Decizia nr. 115 din 9 decembrie 2024 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală)	16–32
---	-------

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 693

din 17 decembrie 2024

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2023 pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții privind evidența persoanelor și cartea electronică de identitate

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scântei	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Cristina-Cătălina Turcu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Brezeanu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, excepție ridicată de Corneliu-Liviu Popescu în Dosarul nr. 9.625/2/2017/a1 al Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.600D/2021.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent arată că autorul excepției a depus la dosar o copie de pe Hotărârea din 22 februarie 2024, pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Cauza C-491/21, prilej cu care a invocat și încălcarea art. 11 alin. (2) și a art. 148 alin. (2) și (3) din Constituție. De asemenea, acesta a depus și o cerere motivată prin care învederează Curții că nu se poate prezenta la termen și solicită judecarea în lipsă. Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne a depus hotărârea pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, hotărâre prin care aceasta a fost obligată să emită carte de identitate sau carte electronică de identitate pentru autorul excepției. De asemenea, a depus note scrise, prin care solicită respingerea excepției ca inadmisibilă deoarece aceasta nu mai prezintă relevanță în soluționarea cauzei, de vreme ce Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a dispus cu privire la eliberarea cărții de identitate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, arătând că în cauza în care a fost ridicată excepția, după primirea hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Înalta Curte de Casație și Justiție a admis cererea autorului și a obligat Direcția Generală pentru Evidența

Persoanelor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne să îi elibereze carte de identitate sau carte electronică de identitate și a lăsat modalitatea de punere în executare a hotărârii la latitudinea autorității administrative. Instanța care a judecat recursul a aplicat direct dreptul Uniunii Europene, așa cum a fost interpretat prin hotărârea anterior menționată. Declararea neconstituționalității ar crea un vid de reglementare pentru un interval de timp în care autoritățile române nu ar mai putea elibera nici cărți de identitate provizorii. Adaptarea legislației naționale la standardul impus prin hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene poate fi realizată prin adaptarea altor dispoziții legale prevăzute de Codul civil sau legea specială, cum ar fi reconsiderarea regulii privind unicitatea domiciliului din dreptul național, în sensul flexibilizării sale, sau dacă s-ar opta pentru menținerea unicității domiciliului, reconsiderarea valabilității mențiunii privind reședința din actul de identitate al unui cetățean român cu domiciliul în străinătate în sensul de a nu fi limitată la un interval de un an.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

5. Prin Încheierea din 20 aprilie 2021, pronunțată în Dosarul nr. 9.625/2/2017/a1, **Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români**. Excepția a fost ridicată de Corneliu-Liviu Popescu într-o cauză având ca obiect recursul împotriva unei hotărâri prin care s-a respins acțiunea având ca obiect obligarea Direcției pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (în prezent denumită Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor) la emiterea unei cărți de identitate.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul arată, în esență, că este cetățean român cu domiciliul în Franța și reședința în România și anual i se eliberează de autoritatea română o carte de identitate provizorie, în care sunt menționate reședința din România și calitatea de cetățean român cu domiciliul în străinătate. Autorul precizează că își desfășoară viața privată și profesională atât în Franța, unde are domiciliul, cât și în România, unde are reședința, călătorind adesea între cele două țări. Autoritatea cu atribuții în domeniu a respins cererea sa de a i se elibera o carte de identitate, arătând că, potrivit textelor de lege criticate, cărțile de identitate se eliberează numai cetățenilor români cu domiciliul în România, iar nu și cetățenilor români cu domiciliul în străinătate.

7. Autorul menționează că, potrivit art. 12 alin. (3), art. 16 alin. (3) și art. 17 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, actele de identitate care se eliberează cetățenilor români sunt cartea de identitate, cartea de identitate simplă sau cartea electronică de identitate, precum și cartea de identitate provizorie. Dacă prevederile art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 se interpretează în sensul în care prin domiciliu se înțelege numai domiciliul aflat în România, iar nu și domiciliul aflat în străinătate, atunci cartea de identitate, cartea de identitate simplă sau cartea electronică de identitate se eliberează numai cetățenilor români cu domiciliul în România, iar nu și cetățenilor români cu domiciliul în străinătate. Acestora din urmă li se poate elibera numai o carte de identitate provizorie dacă au reședința în România.

8. Documentul de călătorie în străinătate este pașaportul, potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, însă, în statele membre ale Uniunii Europene, documente de călătorie sunt și cartea de identitate, cartea de identitate simplă sau cartea electronică de identitate, potrivit art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 și art. 6¹ alin. (1) din Legea nr. 248/2005.

9. Autorul arată că deținerea unei cărți de identitate permite autentificarea titularului în sistemele informatice ale Ministerului Afacerilor Interne, în sistemele informatice ale altor instituții publice sau private și în Platforma informatică din asigurările de sănătate din România (înlocuind cardul de asigurări de sănătate) și permite, totodată, utilizarea semnăturii electronice, potrivit art. 13 alin. (3) și art. 17¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, precum și art. 338 alin. (4) și alin. (5) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății.

10. Referitor la încălcarea prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție, autorul excepției arată că există o diferență de tratament juridic între cetățeanul român cu domiciliul în România și cetățeanul român cu domiciliul într-un stat membru al Uniunii Europene, diferență care nu urmărește un scop legitim, nu este proporțională și nu este justificată.

11. În acest sens arată că, pe de-o parte, cetățeanul român cu domiciliul în România dispune de două documente de călătorie — pașaportul și cartea de identitate, cartea de identitate simplă sau cartea electronică de identitate. Acesta poate folosi cartea electronică de identitate, care îndeplinește rolul de card național de asigurări de sănătate, pentru a avea acces în sistemul informatic al asigurărilor publice de sănătate, se poate autentifica în sistemele informatice ale autorităților publice și poate utiliza semnătura electronică folosind cartea electronică de identitate.

12. Pe de altă parte, un cetățean român cu domiciliul în străinătate posesor doar al cărții de identitate provizorii, care nu este document de călătorie, dispune de un singur document de călătorie, pașaportul, nu poate avea acces la sistemul informatic al asigurărilor publice de sănătate deoarece nu poate folosi cartea de identitate provizorie în acest scop, nu se poate autentifica în sistemele informatice ale autorităților publice și nu poate utiliza semnătura electronică.

13. În ceea ce privește libera circulație între statele membre ale Uniunii Europene, diferența de tratament juridic între un cetățean român cu domiciliul în România și un cetățean român cu domiciliul în alt stat membru al Uniunii Europene constă în faptul că primul dispune de două documente de călătorie emise de statul român — pașaportul și cartea de identitate, cartea de identitate simplă sau cartea electronică de identitate —,

pe când cel de-al doilea dispune de un singur document de călătorie, respectiv pașaportul, deoarece cartea de identitate provizorie nu are valoarea unui document de călătorie.

14. Criteriul de distincție privind numărul documentelor de călătorie eliberate de statul român cetățenilor români este cel al domiciliului în România sau în străinătate. Nu există niciun scop legitim și nicio proporționalitate pentru această diferență de tratament. Mai mult, este posibil ca acei cetățeni români care nu au domiciliul în România, posesori ai unui singur document de călătorie, să călătorească mai des între țara în care au domiciliul și țara în care au reședința decât cetățenii români care au domiciliul în România, posesori a două documente de călătorie.

15. În opinia autorului, art. 16 alin. (1) din Constituție trebuie interpretat cu aplicarea art. 20 alin. (1) din Legea fundamentală în lumina art. 20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Art. 20 și 21 din cartă consacră dreptul la egalitate și la interzicerea discriminării, cuprinzând o enumerare a criteriilor de discriminare care nu este exhaustivă. Egalitatea și nediscriminarea, în prezenta cauză, se raportează la dreptul la liberă circulație în interiorul Uniunii Europene, drept fundamental consacrat de art. 45 din cartă. Or, potrivit acestui articol, toți cetățenii Uniunii Europene trebuie să fie tratați în mod egal și nediscriminatoriu indiferent de locul unde au domiciliul în interiorul Uniunii Europene. În concret, un cetățean român care nu are domiciliul în țară trebuie să aibă acces la același număr de documente de călătorie ca un cetățean român care are domiciliul în țară.

16. În plus, autorul excepției arată că profesează și în România și în Franța, iar în ceea ce îl privește legislația națională de securitate socială care i se aplică este cea română întrucât are calitatea de asigurat în sistemul asigurărilor publice de sănătate din România unde plătește contribuțiile inclusiv pentru veniturile obținute în Franța. Deoarece, potrivit textelor de lege criticate, nu are dreptul la o carte de identitate electronică, ci doar la o carte de identitate provizorie cu care nu are acces la sistemul informatic al asigurărilor publice de sănătate, îi este limitat în mod nejustificat și discriminatoriu dreptul la ocrotirea sănătății prin raportare la cetățenii români cu domiciliul în România care beneficiază de carte de identitate electronică și de acces la identificarea în sistemul public al asigurărilor de sănătate.

17. Cartea electronică de identitate permite accesul titularului în sistemele informatice ale Ministerului Afacerilor Interne și în sistemele informatice ale altor instituții publice sau private și utilizarea semnăturii electronice, în mod gratuit. Cum aceasta se eliberează numai cetățenilor români cu domiciliul în România, înseamnă că un cetățean român cu domiciliul în alt stat membru al Uniunii Europene, care este rezident fiscal român și care plătește în România impozit pentru toate veniturile sale (cu excepția celor enumerate în convențiile bilaterale de evitare a dublei impunerii) și care deține numai o carte de identitate provizorie, nu poate accesa sistemele informatice publice din România și va trebui să plătească pentru cumpărarea unei semnături electronice. Astfel, accesul gratuit la sistemele informatice publice și deținerea gratuită a unei semnături electronice sunt refuzate cetățenilor români cu domiciliul în străinătate în mod nejustificat și discriminatoriu în raport cu cetățenii români cu domiciliul în România, ceea ce aduce atingere principiului constituțional al așezării juste a sarcinilor fiscale reglementat de art. 56 alin. (2) din Constituție.

18. În concluzie, autorul solicită declararea ca neconstituțională a sintagmei „a adresei de domiciliu”, cuprinsă în art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, în măsura în care se interpretează că este vorba exclusiv despre domiciliu în România, iar nu și despre domiciliu într-un stat membru al Uniunii Europene, precum și a dispozițiilor art. 20 alin. (1) lit. c) din aceeași ordonanță de urgență, prin raportare la art. 16 alin. (1) din Constituție, interpretat conform art. 20 alin. (1) din Constituție, în lumina art. 20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

19. **Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal** apreciază că excepția este neîntemeiată și face referire la Decizia Curții Constituționale nr. 72 din 23 februarie 2016, prin care s-a reținut că statul are libertatea de a reglementa cadrul legal referitor la actele de identitate. Din perspectiva constituționalității, prin condiționarea emiterii unuia dintre documentele prevăzute la art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 (de exemplu, cartea electronică de identitate) de atestarea în cuprinsul său a domiciliului pe teritoriul României, nu se poate vorbi în concret despre o îngădire a liberei circulații între statele membre ale Uniunii Europene sau despre îngădirea accesului la sistemul național de sănătate, ci despre exercitarea de către legiuitor a atribuției de a reglementa cadrul legal referitor la actele de identitate.

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

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

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, actele depuse la dosar, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

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

23. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 719 din 12 octombrie 2011, cu modificările și completările ulterioare, care, la data sesizării Curții Constituționale, aveau următorul cuprins:

— Art. 13 alin. (1): „*Actul de identitate face dovada identității, a cetățeniei române, a adresei de domiciliu și, după caz, a adresei de reședință.*”;

— Art. 20 alin. (1) lit. c): „*Cartea de identitate provizorie se eliberează în următoarele cazuri: [...] c) în cazul cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, care locuiesc temporar în România.*”.

24. În prezent, ca urmare a modificării prin art. I pct. 12 din Ordonanța Guvernului nr. 12/2023 pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții privind evidența persoanelor și cartea electronică de identitate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 31 ianuarie 2023, art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 are următorul cuprins: „*Actul de identitate face dovada identității, a cetățeniei române și, după caz, a domiciliului sau a reședinței din România. Dovada reședinței se face și cu documentul prevăzut la art. 33.*”

25. Curtea observă că autorul excepției solicită declararea ca neconstituțională a sintagmei „a adresei de domiciliu”, cuprinsă în art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, în redactarea în vigoare la momentul sesizării Curții Constituționale, „în măsura în care se interpretează că este vorba exclusiv de domiciliu în România, iar nu și de domiciliu într-un alt stat membru al Uniunii Europene”. Pornind de la modul de formulare a excepției, Curtea urmează să se pronunțe asupra excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2023.

26. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, prin decizia pronunțată în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, **Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal** a obligat Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor să îi elibereze autorului carte de identitate sau carte electronică de identitate. Pentru a pronunța această decizie, instanța a arătat că în cauză s-a admis cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Prin Hotărârea din 22 februarie 2024, pronunțată în Cauza C-491/21, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a soluționat cererea de trimitere prejudicială și a hotărât că articolul 21 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și articolul 45 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene coroborate cu articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1.612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații a unui stat membru în temeiul căreia unui cetățean al Uniunii Europene, resortisant al acestui stat membru, care și-a exercitat dreptul de liberă circulație și de ședere în alt stat membru, i se refuză eliberarea unei cărți de identitate cu valoare de document de călătorie în interiorul Uniunii Europene pentru singurul motiv că și-a stabilit domiciliul pe teritoriul acestui alt stat membru.

27. Curtea reține că, potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „*Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei (...)*”. Referitor la condiția de admisibilitate privind relevanța unei excepții de neconstituționalitate, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că prima teză a art. 146 lit. d) din Constituție reglementează un control de

constituționalitate *a posteriori*, concret și incident, ce presupune existența unui litigiu pendent, în cadrul căruia să se invoce neconstituționalitatea unor acte normative de reglementare primară care să aibă legătură cu soluționarea acestuia (a se vedea Decizia nr. 793 din 6 decembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 253 din 2 aprilie 2019, paragraful 14). Acest control de constituționalitate este *a posteriori* pentru că vizează acte normative de reglementare primară intrate în vigoare. Este un control concret pentru că pornește de la un litigiu concret, aflat pe rolul unei instanțe judecătorești, aceasta din urmă sesizând judecătorul constituțional doar cu soluționarea chestiunii de constituționalitate, adică a raportului abstract de conformitate a actului de reglementare primară cu Constituția. În sfârșit, acesta este un control incident pentru că apare în cadrul unui litigiu pendent pe rolul unei instanțe judecătorești, dar nu poate fi soluționat de aceasta, ci trebuie deferit Curții Constituționale, care îl va soluționa fără să cunoască sau să intervină pe fondul cauzei litigioase care l-a determinat. Excepția de neconstituționalitate nu urmărește să rezolve situația concretă în care s-ar afla autorii săi, ci își păstrează natura juridică abstractă de întrebare adresată unei jurisdicții specializate și care vizează un raport de conformitate a actului de reglementare primară cu Constituția, relevant însă pentru soluționarea pe fond a cauzei în care este incidentă (a se vedea Decizia nr. 507 din 13 iulie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 23 martie 2022, paragraful 24). Prin urmare, Curtea a constatat că, de principiu, condiționarea sesizării sale cu o excepție de neconstituționalitate de legătura dispoziției legale criticate cu soluționarea cauzelor reprezintă un aspect esențial al acestui tip de control de constituționalitate (a se vedea Decizia nr. 793 din 6 decembrie 2018, precitată, paragraful 19).

28. Aplicând cele menționate mai sus la situația procesuală anterior expusă, Curtea va face trimitere la jurisprudența sa în care a reținut că „legătura cu soluționarea cauzei” presupune

atât aplicabilitatea textului criticat în cauza dedusă judecării, cât și necesitatea invocării excepției de neconstituționalitate în scopul restabilirii stării de legalitate, condiții ce trebuie întrunite cumulativ pentru a fi satisfăcute exigențele pe care le impun dispozițiile art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 în privința pertinentei excepției de neconstituționalitate în desfășurarea procesului (Decizia nr. 438 din 8 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 600 din 12 august 2014, paragraful 15). Or, așa cum s-a arătat la paragraful 26 din prezenta decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a obligat Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date să îi elibereze autorului carte de identitate sau carte electronică de identitate, astfel că o eventuală admitere a excepției nu ar produce niciun efect în cauza în care aceasta a fost ridicată.

29. Totodată, din examinarea motivării excepției, Curtea reține că autorul solicită Curții Constituționale să pronunțe o decizie interpretativă prin care să fie declarată neconstituțională sintagma „*a adresei de domiciliu*” din cuprinsul art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, „în măsura în care se interpretează că este vorba exclusiv de domiciliu în România, iar nu și de domiciliu într-un alt stat membru al Uniunii Europene”. Această solicitare ar avea ca efect modificarea și completarea textului criticat în sensul în care cetățenilor români care domiciliază într-un alt stat membru al Uniunii să li se elibereze act de identitate cu domiciliul din statul respectiv.

30. Or, potrivit art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, „*Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului*”.

31. Având în vedere toate aceste aspecte, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2023, este inadmisibilă, urmând să o respingă ca atare.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 13 alin. (1) și ale art. 20 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin Ordonanța Guvernului nr. 12/2023 pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții privind evidența persoanelor și cartea electronică de identitate, excepție ridicată de Corneliu-Liviu Popescu în Dosarul nr. 9.625/2/2017/a1 al Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 17 decembrie 2024.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Cristina-Cătălina Turcu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 126

din 11 martie 2025

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii
pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat**

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Benke Károly	— prim-magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluținarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, obiecție formulată de Avocatul Poporului.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 10.471 din 7 noiembrie 2024 și constituie obiectul Dosarului nr. 3.458A/2024.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, Avocatul Poporului invocă încălcarea art. 138 alin. (5) din Constituție referitoare la imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare. Se arată că, în considerarea art. 138 alin. (5) din Constituție, este necesar ca inițiatorii legii să solicite Guvernului fișa financiară, iar netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către Guvern nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Din examinarea procesului legislativ se observă că Guvernul a fost pus în imposibilitatea de a-și îndeplini obligația de a întocmi fișa financiară în termenul legal de 45 de zile. Astfel, fișa financiară a fost solicitată în data de 7 octombrie 2024, termenul pentru transmiterea fișei financiare împlinindu-se în data de 20 noiembrie 2024. Cu toate acestea, propunerea legislativă a fost adoptată în data de 5 noiembrie 2024, cu mult înainte ca termenul în care Guvernul putea întocmi fișa financiară să se fi împlinit. În atare situație, se apreciază că îndeplinirea formală de către inițiator a obligației de a solicita fișa financiară, fără a aștepta împlinirea termenului de 45 de zile care să permită Guvernului să întocmească fișa financiară, echivalează cu nerespectarea art. 138 alin. (5) din Constituție.

4. Chiar dacă punctul de vedere al Guvernului, transmis în aplicarea art. 111 alin. (1) teza a doua din Constituție, nu constituie o fișă financiară în înțelesul art. 138 alin. (5) din Legea fundamentală, totuși, se remarcă o estimare a impactului bugetar generat de aplicarea propunerii legislative, care se bazează pe o variantă proprie de calcul realizată de Guvern. Astfel, potrivit estimării realizate de Guvern, impactul lunar generat de actualizarea soldei de grad este estimat la aproximativ 130 milioane lei, iar cel generat de actualizarea soldei de funcție la aproximativ 240 milioane lei, ceea ce duce la un impact bugetar lunar total de aproximativ 370 milioane lei.

5. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, art. 138 alin. (5) din Constituție nu se referă la existența în concreto a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul că acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar. Or, în cazul de față, în opinia Avocatului Poporului, cheltuiala nu a fost previzionată în bugetul

de stat, ceea ce denotă lipsa cooperării loiale între Parlament și Guvern.

6. Referitor la încălcarea principiului legalității și a principiului securității juridice se susține că reglementarea unui termen nerezonabil, de doar 30 de zile, pentru punerea în aplicare a legii de către casele sectoriale de pensii, cu atât mai mult cu cât determinarea resurselor financiare presupune adoptarea unor acte administrative de suplimentare a bugetelor instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională care implică respectarea unor termene legale, încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție. Suplimentarea bugetelor instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională presupune identificarea unor resurse bugetare echivalente a 370 milioane de lei lunar. Dacă art. 11 alin. (2) din redactarea adoptată la Camera Deputaților prevedea că fondurile necesare pentru plată, în anul 2024, a drepturilor de pensie reglementate de legea criticată se suportă din bugetele aprobate instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională, art. 11 alin. (2) din redactarea adoptată la Senat prevede că acestea se suportă din bugetele instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională. Prin urmare, în Senat — Camera decizională, a fost eliminată condiția preexistenței unui buget aprobat.

7. Or, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a sancționat legiuitorul ori de câte ori a reglementat măsuri legislative fără a fi însoțite de un termen rezonabil care să permită autorităților să aplice legea, astfel încât scopul acesteia să fie atins. Așa cum reține Guvernul în punctul său de vedere, ultimele recalculări și actualizări ale pensiilor militare corespunzătoare datelor de 1 ianuarie 2016 și 30 iunie 2017 au durat, fiecare dintre acestea, aproximativ 2 ani, în condițiile în care exista baza de date cu elementele bazei de calcul și a fost suplimentat substanțial numărul de persoane dedicate realizării acestei operațiuni. Se arată că actualizarea pensiilor militare presupune o activitate laborioasă, cu atât mai mult cu cât în plată există beneficiari cu situații juridice diferite, pentru care baza de calcul a pensiei aflate în plată este diferită (pensii stabilite în temeiul Legii nr. 263/2010 privind sistemul public de pensii, abrogată în prezent, care nu au evidențiate în cuantumul pensiei solda de funcție și solda de grad ca elemente distincte și nu se poate determina un cuantum al acestora, având în vedere că pensia s-a stabilit cu luarea în considerare a veniturilor din întreaga perioadă de activitate, pensii stabilite prin actualizarea veniturilor cu indicele prețurilor de consum lunar și care pot avea în baza de calcul luni în care au existat funcții diferite și grade diferite, pensii stabilite prin actualizarea soldelor brute din 6 luni de activitate).

8. Menționează, totodată, faptul că adoptarea unor modificări legislative având ca obiect Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat pune în discuție respectarea de către România a principiului ireversibilității reformelor reglementat de art. 24 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, potrivit căruia atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țințelor presupune că măsurile legate de jaloanele și țințele care anterior au fost

atinse în mod satisfăcător nu au fost revocate de statul membru în cauză. Consecința nerespectării acestui principiu este suspendarea plății integrale sau parțiale a contribuției financiare și, după caz, a împrumutului. Suspendarea se revocă numai în cazul în care statul membru în cauză a luat măsurile necesare pentru a asigura atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țințelor prevăzute în decizia de punere în aplicare a Consiliului.

9. Referitor la nerespectarea principiului egalității în drepturi, Avocatul Poporului arată că actualizarea drepturilor de pensie nu se aplică pensionarilor militari care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, precum și celor care au calitatea de parlamentar, pe perioada exercitării acestor funcții. Se creează, astfel, un tratament juridic diferențiat, în cadrul aceleiași categorii, și anume pensionarii militari, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă. Avocatul Poporului apreciază că nu există nicio rațiune pentru crearea unui tratament discriminatoriu între beneficiarii pensiilor militare, cu atât mai mult cu cât din conținutul proiectului de lege sau al expunerii de motive (aceasta din urmă justifică excluderea ca fiind necesară pentru a evita conflictele de interese și pentru a asigura imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice, garantând astfel integritatea și transparența în aplicarea legii) nu pot fi desprinse rațiuni evidente și pertinente care să justifice diferența de tratament instituită între pensionarii beneficiari ai aceluiași tip de pensii. Avocatul Poporului susține că discriminarea instituită prin norma legală exclude total anumite categorii de persoane, beneficiare ale aceluiași drept de pensie militară de stat, de la dreptul de a le fi actualizate pensiile și, prin urmare, de la drepturile și speranța legitimă de care se bucură toți ceilalți aflați în situații similare, cu încălcarea unuia dintre principiile de bază ale sistemului pensiilor militare de stat enunțat la art. 2 lit. b) din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, și anume a principiului egalității, definit ca fiind acela prin care se asigură tuturor participanților la sistemul de pensii militare de stat un tratament nediscriminatoriu între persoane aflate în aceeași situație juridică, în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

10. Referitor la pretinsa nerespectare a art. 47 alin. (2) din Constituție, Avocatul Poporului arată că dispozițiile legii criticate referitoare la actualizarea cuantumului pensiilor militare aflate în plată prin excepție de la prevederile art. 60 din Legea nr. 223/2015, care consacră principiul potrivit căruia cuantumul pensiei nu poate depăși venitul, nu urmează concepția generală reținută în mod constant de instanța de contencios constituțional privind cuantumul pensiei, astfel că, în lipsa stabilirii unui plafon maximal al cuantumului pensiei, aceste pensii pot ajunge să depășească cu mult cuantumul venitului.

11. În sensul criticilor de neconstituționalitate formulate, Avocatul Poporului invocă jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului.

12. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului pentru a-și exprima punctele de vedere.

13. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

14. Se arată că sunt neîntemeiate susținerile Avocatului Poporului privind imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare, precum și că Guvernul ar fi fost pus în imposibilitatea de a-și îndeplini obligația de a întocmi fișa financiară în termenul legal de 45 de zile.

15. Contrar celor precizate de către autorul sesizării, din consultarea fișei inițiativei legislative reiese că, prin Adresa nr. B447, la data de 16 septembrie 2024, Senatul a transmis Guvernului propunerea legislativă în vederea obținerii punctului

de vedere al acestuia, precum și a fișei financiare, fără a primi un răspuns. Totodată, la data de 7 octombrie 2024, Camera Deputaților a transmis, de asemenea, propunerea legislativă Guvernului, în vederea primirii aceluiași documente, fiind primit ulterior doar punctul de vedere al Guvernului asupra propunerii legislative înregistrate ca PI-x 540/2024. Potrivit art. 15 alin. (1) și (3) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, în cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, Guvernul are obligația de a întocmi și de a transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării, o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010. Referitor la criticile formulate, președintele Camerei Deputaților învederează că în numeroase rânduri Curtea a precizat prin jurisprudența sa faptul că întocmirea fișei financiare este în sarcina Guvernului și nu reprezintă o obligație pentru membrii Parlamentului. Totodată, netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică — titular al obligației de a întocmi acest document — nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Potrivit art. 186 alin. (4) și (5) din Regulamentul Senatului, republicat — Senatul fiind Cameră decizională cu privire la legea criticată —, transmiterea solicitării fișei financiare către Guvern este obligatorie în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, autoritățile vizate — respectiv Guvernul — fiind obligate să răspundă în termen de cel mult 10 zile. Potrivit aceluiași dispoziții regulamentare, în situații excepționale în care răspunsul necesită date suplimentare, acestea au obligația de a declara în scris că interesul public nu le permite să răspundă la timp și de a solicita un termen suplimentar, care nu poate depăși 30 de zile. Învederând faptul că legea criticată a fost adoptată în procedură de urgență, în susținerea punctului său de vedere, președintele Camerei Deputaților invocă Decizia Curții Constituționale nr. 767 din 14 decembrie 2016, paragrafele 39-40.

16. Prin urmare, se susține că termenul scurs între momentul transmiterii primei solicitări privind fișa financiară, adresată Guvernului de către Parlament — 16 septembrie 2024 — și data adoptării legii de către Senat, în calitate de Cameră decizională, respectiv 4 noiembrie 2024, depășește atât termenul regulamentar de „cel mult 10 zile”, prevăzut de art. 186 alin. (5) din Regulamentul Senatului, republicat, cât și pe cel de 45 de zile de la data solicitării, stabilind potrivit dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002.

17. Cât privește critica referitoare la lipsa de previzionare în bugetul de stat a cheltuielilor generate de eventuala punere în aplicare a dispozițiilor legii deduse controlului de constituționalitate și care, în opinia autorului, „denotă lipsa cooperării loiale între Parlament și Guvern”, se solicită respingerea acesteia, ca neîntemeiată. Adoptarea de către Parlament a legii criticate în cursul lunii noiembrie, anterior momentului adoptării legii bugetului de stat pe anul 2025, creează premisele intrării acesteia în fondul activ al legislației până la sfârșitul anului în curs, transferând, implicit, momentul aplicării noilor dispoziții legale ce implică cheltuieli bugetare în cadrul exercițiului bugetar următor, fapt ce goleşte de conținut critica formulată.

18. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Constituție, formulată prin prisma faptului că aplicarea legii criticate ar conduce la un cuantum al pensiei care depășește media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute cuprinse în baza de calcul, se apreciază că nu se poate reține această critică. Se precizează faptul că legea în discuție instituie dreptul beneficiarilor pensiilor militare la actualizarea cuantumului acestora, având în vedere

realitatea economico-socială, fără ca intervenția legiuitorului să vizeze modificarea vreunei norme în vigoare și deci, pe cale de consecință, nici a celor referitoare la stabilirea bazei de calcul al pensiilor militare, prevăzute la art. 28 din Legea nr. 223/2015. Actualizarea cuantumului pensiei militare de stat nu are semnificația unei recalculări, ci, reflectând întocmai voința și dreptul legiuitorului primar de eliminare a inechităților din sistem, se face, potrivit legii, prin raportare la drepturile stabilite prin ultima decizie de pensionare. Se apreciază că, în condițiile în care prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție stabilesc rolul Parlamentului de organ „reprezentativ suprem al poporului”, competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale. Într-o viziune contrară, Parlamentul, deși are calitatea de „autoritate legiuitoare a țării”, nu își poate îndeplini rolul constituțional atribuit de legiuitorul constituant cu caracter exclusiv, aflându-se astfel în imposibilitatea de a interveni în mod concret asupra unor dispoziții normative în vigoare, statuate printr-o normă juridică cu caracter infraconstituțional, care ar deveni în acest mod imuabile, ceea ce este inadmisibil într-o societate în schimbare, care se confruntă cu situații complexe în această perioadă.

19. Criticile referitoare la încălcarea egalității în drepturi sunt, de asemenea, neîntemeiate, întrucât excluderea pensionarilor militari care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, cât și celor care au calitatea de parlamentar, pe perioada exercitării acestor funcții de la actualizarea drepturilor de pensie, rezidă în însăși preocuparea legiuitorului primar de a evita conflictele de interese, în scopul asigurării imparțialității în exercitarea funcțiilor publice, al garantării integrității și transparenței în aplicarea legii. Prin raportare la anumite condiționalități expres prevăzute de lege (pe perioada exercitării, de către pensionarul militar, a funcției de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau a altei funcții asimilate acestora, ori a calității de parlamentar), se justifică rațional și obiectiv instituirea de către legiuitor a unui tratament juridic diferit în ceea ce privește aplicarea, în condiții diferite, a măsurii mai sus menționate. În sensul celor de mai sus, sunt invocate considerente de principiu din jurisprudența Curții Constituționale referitoare la principiul egalității în drepturi.

20. Cu privire la criticile aduse dispozițiilor art. II alin. (1) din legea criticată se arată că acestea sunt simple alegații, neputând fi reținute ca argumente în sprijinul ideii neconstituționalității legii. Astfel, referitor la termenul de 30 de zile invocat în speță, se susține că necesitatea aplicării cu celeritate a noilor reglementări privind actualizarea pensiilor militare este izvorâtă din însăși rațiunea inițierii demersului legislativ, respectiv din imperativul eliminării cât mai rapide a inechităților existente în practică în ceea ce privește cuantumul pensiilor militare raportat la perioada în care au fost deschise drepturile de pensie respective, „în vederea respectării principiilor egalității și al recunoștinței față de loialitatea, sacrificiile și privațiunile suferite pe perioada carierei” de către beneficiarii pensiilor reglementate de Legea nr. 223/2015. În plus, astfel cum rezultă din fișa inițiativei legislative, aceasta a fost dezbătută și adoptată de fiecare din cele două Camere parlamentare în procedură de urgență, din aceleași rațiuni impuse de necesitatea corectării cât mai rapide a discrepanțelor apărute în sistemul de pensii militare între cuantumul primit de cei pensionați în urmă cu mai mult de 10 ani și cei ale căror drepturi la pensia militară au fost stabilite în ultimii ani. Prin urmare, legea criticată răspunde exigențelor privind claritatea și previzibilitatea la edictarea normelor juridice.

21. Cât privește susținerile referitoare la faptul că legea criticată pune în discuție nerespectarea de către România a principiului ireversibilității reformelor, reglementat de art. 24 din

Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, se arată că acestea nu sunt veritabile critici de neconstituționalitate.

22. **Președintele Senatului** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este, în principal, inadmisibilă și, în subsidiar, neîntemeiată.

23. Se arată că obiecția a fost formulată în afara termenului de protecție, așadar, în interiorul termenului în care Președintele României avea competența constituțională de a promulga legea criticată. Prin urmare, din această perspectivă, se consideră că obiecția de neconstituționalitate este inadmisibilă.

24. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 138 alin. (5) din Constituție, privind imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare, se arată, în esență, că pentru a respecta principiul cooperării loiale între Parlament și Guvern și pentru a proteja plenitudinea de competență în materie de legiuitor primar a Parlamentului României, Curtea Constituțională a sancționat în jurisprudența sa doar comportamentul neloial al Parlamentului rezultat din nesolicitarea fișei financiare Guvernului, atunci când solicitarea este obligatorie întrucât se propun inițiative legislative care antrenează cheltuieli bugetare suplimentare. În acest context, consideră că instanța de contencios constituțional ar trebui să respingă ca neîntemeiate argumentele autorului sesizării cu privire la încălcarea art. 138 alin. (5) din Constituție, întrucât inițiatorii au solicitat fișa financiară Guvernului înainte de adoptarea legii, iar legea supusă controlului de constituționalitate cuprinde în mod expres sursa de finanțare în mod real aptă să acopere cheltuielile în condițiile legii bugetare, toate celelalte aspecte invocate de autorul sesizării constituindu-se în critici privind oportunitatea măsurilor legislative, aspecte care nu pot forma obiectul controlului de constituționalitate.

25. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 47 alin. (2) din Constituție se învederează că Avocatul Poporului amalgamează o serie de argumente pentru a justifica încălcarea acestor norme constituționale. Arată, astfel, că legea criticată nu schimbă elementele fundamentale care constituie dreptul efectiv la pensie militară de stat: vârsta standard de pensionare, vechimea minimă necesară sau baza de calcul. Menționează că ceea ce se reglementează prin legea criticată este o procedură de actualizare a pensiilor militare de stat aflate în plată, prin raportare la majorarea soldei de grad/salariului gradului profesional și/sau soldei de funcție/salariului de funcție al militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor, potrivit gradului militar/profesional avut la data trecerii în rezervă/încetării raporturilor de serviciu și mediei soldelor de funcție/salariilor de funcție și a drepturilor bănești, care fac parte din baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat, conform legii, și valorificate în ultima decizie de pensie. Această actualizare a pensiilor militare de stat (pensie de serviciu prin excelență) nu contravine însă principiului conform căruia „cuantumul pensiei nu poate depăși venitul în mod obligatoriu asigurat în cadrul asigurărilor sociale de stat” (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 1.234 din 6 octombrie 2009). Chiar dacă prin actualizarea reglementată de legiuitor se ajunge la un cuantum net al pensiei în plată mai mare decât venitul obținut la momentul stabilirii pensiei, prin raportare la modul de calcul al pensiei, acest cuantum nu va putea depăși venitul aflat în plată la momentul actualizării pensiei, potrivit gradului militar/profesional avut la data trecerii în rezervă/încetării raporturilor de serviciu și mediei soldelor de funcție/salariilor de funcție și a drepturilor bănești. Ca atare, se consideră că legea criticată nu încalcă art. 47 din Constituție.

26. Cu privire la susținerile privind pretinsa încălcare a principiului egalității în drepturi, din perspectiva instituirii unei

discriminări rezultate din faptul că legiuitorul a exceptat de la aceeași măsură legislativă criticată pensionarii militari care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, cât și pe cei care au calitatea de parlamentar, exclusiv pe o perioadă determinată, anume pe perioada exercitării acestor funcții, se apreciază că acestea sunt neîntemeiate.

27. Aplicând jurisprudența Curții Constituționale la conținutul normativ al dispoziției criticate, rezultă două aspecte esențiale. În primul rând, deosebirea de tratament juridic este fundamentată pe un criteriu obiectiv și rațional. Astfel, criteriul utilizat de legiuitor pentru a institui o diferență de tratament este obiectiv pentru că vizează în mod clar și precis doar funcțiile de demnitate publică din sfera autorității executive și a celei legislative, funcții eminamente politice, dobândite prin numire sau prin alegere, prin care se exercită autoritatea de stat. De asemenea, criteriul utilizat este și rațional întrucât se justifică prin protejarea integrității statutului cadrelor militare, în sensul în care foștii militari care exercită o funcție politică de demnitate publică la nivel guvernamental și parlamentar nu ar trebui să beneficieze pe durata exercitării mandatului de demnitate publică de actualizarea pensiilor militare, pensii obținute ca urmare a unui statut restrictiv care interzicea pentru militarii activi orice implicare în activități politice. Mai mult, indemnizațiile pentru funcțiile de demnitate publică la nivelul autorităților publice centrale sunt plătite tot din fonduri publice, ceea ce justifică în mod rezonabil interdicția de actualizare a pensiilor foștilor militari cât timp ocupă și funcții de demnitate publică la nivel de Parlament și de Guvern. În al doilea rând, măsura este proporțională cu scopul urmărit și temporară, doar pe durata exercitării funcției de demnitate publică prevăzută de lege. Președintele Senatului precizează că ceea ce se interzice pe perioada exercitării unei funcții de demnitate publică de către un fost militar nu este însuși dreptul la pensie, ci doar o componentă a dreptului de pensie, anume actualizarea cuantumului pensiei în funcție de soldele de grad/salariul gradului profesional și/sau solda de funcție/salariul de funcție aflate în plată pentru militarii activi.

28. Cu privire la pretinsa încălcare a principiului legalității și a principiului securității juridice, se apreciază că argumentele Avocatului Poporului vizează exclusiv aspecte de oportunitate și de aplicare a prevederilor legii. Arată, în esență, că simplele critici privind dificultatea implementării unor dispoziții legale sau aspectele care vizează oportunitatea adoptării unor măsuri legislative de către legiuitorul primar nu reflectă principiul securității raporturilor juridice, ca element al principiului legalității. Învederează, de asemenea, că autorul sesizării nu a formulat niciun argument din care să rezulte că normele criticate însele sunt lipsite de precizie, claritate și predictibilitate, de natură să afecteze principiul legalității în componenta sa privind securitatea raporturilor juridice. Menționează, totodată, că Avocatul Poporului invocă un pseudoprincipiu de rang constituțional, rezultat dintr-o interpretare restrictivă a Regulamentului (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență. Or, aprecierea cu privire la respectarea sau nu a jaloanelor asumate prin PNRR nu este un aspect de constituționalitate intrinsecă a legii și nu este o chestiune care să vizeze competența Curții Constituționale, cu atât mai mult cu cât nu i s-a cerut, de fapt, prin sesizare, să verifice compatibilitatea normei de drept european invocată de Avocatul Poporului cu dispozițiile legii supusă controlului de constituționalitate. Prin urmare, argumentele formulate de autorul sesizării cu privire la pretinsa încălcare a principiului securității juridice și a principiului legalității sunt neîntemeiate.

29. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

30. Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 138 alin. (5) din Constituție, privind imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare, precum și îndeplinirea formală de către inițiator a obligației de a solicita fișa financiară, fără a aștepta împlinirea termenului de 45 de zile care să permită întocmirea fișei financiare, se arată că Parlamentul a manifestat diligențele impuse de derularea procedurii legislative, solicitând Guvernului fișa financiară, propunerea legislativă fiind adoptată după trecerea unui termen rezonabil de la această dată. De asemenea, Guvernul apreciază ca fiind neîntemeiate și susținerile Avocatului Poporului referitoare la îndeplinirea formală de către inițiator a obligației de a solicita fișa financiară, fără a aștepta împlinirea termenului de 45 de zile care să permită Guvernului să întocmească fișa financiară, în acest sens relevantă fiind jurisprudența Curții Constituționale în această materie (a se vedea Decizia nr. 131 din 14 martie 2024, Decizia nr. 515 din 17 octombrie 2024, Decizia nr. 58 din 12 februarie 2020, Decizia nr. 903 din 16 decembrie 2020 și Decizia nr. 1.056 din 14 noiembrie 2007).

31. Cu privire la critica formulată referitoare la nerespectarea art. 47 alin. (2) din Constituție, se arată că recalcularea pensiilor este o măsură care urmărește înlăturarea, în timp, a discrepanțelor inerente existente între cei pensionați sub imperiul legii anterioare și cei pensionați după intrarea în vigoare a noii reglementări. Or, o asemenea operațiune tehnică nu este de natură să contravină textului constituțional antereferit, fiind, în același timp și conformă cu jurisprudența Curții Constituționale.

32. Referitor la critica formulată din perspectiva încălcării principiului egalității în drepturi, se consideră că legea criticată este în consonanță cu acest principiu constituțional.

33. În ceea ce privește critica potrivit căreia legea criticată aduce atingere principiului legalității și a principiului securității raporturilor juridice, se arată că, din analiza normelor criticate, rezultă un termen rezonabil pentru punerea în aplicare a legii de către casele sectoriale de pensii, în acord cu prevederile art. 55 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora, în cazul în care, pentru punerea în aplicare a unui act normativ sunt prevăzute norme de aplicare, în cuprinsul acestuia se va stabili termenul de elaborare a acestora și data intrării lor în vigoare, care să nu depășească, de regulă, 30 de zile de la data intrării în vigoare a actului normativ.

34. În fine, referitor la invocarea pretinsei încălcări a art. 24 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, Guvernul o apreciază ca fiind neîntemeiată, sens în care invocă jurisprudența Curții Constituționale (a se vedea, spre exemplu Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, Decizia nr. 104 din 6 martie 2018, sau Decizia nr. 390 din 8 iunie 2021). Prin prisma jurisprudenței invocate, susține că art. 148 din Constituție nu atribuie prioritate de aplicare față de Constituție Planului național de redresare și reziliență transmis Comisiei Europene, aprobat pe 29 octombrie 2021 prin Decizia Consiliului UE și intrat în vigoare la data de 3 noiembrie 2021.

35. La dosarul cauzei, persoane fizice și juridice au depus, în calitate de *amicus curiae*, înscrisuri prin care, în esență, solicită respingerea obiecției de neconstituționalitate.

36. La termenul de judecată fixat pentru data de 17 decembrie 2024, Curtea a dispus, succesiv, amânarea dezbaterilor asupra cauzei pentru datele de 18 februarie 2025, 25 februarie 2025 și 11 martie 2025, când a pronunțat prezenta decizie.

C U R T E A,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Camerei Deputaților, președintelui Senatului și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile

legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

37. Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum rezultă din actul de sesizare, îl constituie Legea pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat. Analizând criticile de neconstituționalitate, Curtea reține că, în realitate, acestea vizează art. I (cu referire la art. 59¹ și 59²), precum și legea în ansamblul său, care are următorul cuprins:

„Art. I — După articolul 59 din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 556 din 27 iulie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se introduc trei noi articole, art. 59¹-59³, cu următorul cuprins:

Art. 59¹ — Quantumul pensiilor militare de stat aflate în plată se actualizează ori de câte ori se majorează solda de grad/salariul gradului profesional și/sau solda de funcție/salariul de funcție al militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, în procentajele stabilite la art. 29 și 30 și art. 108 și în funcție de vechimea valorificată prin ultima decizie de stabilire a pensiei militare, inclusiv prin excepție de la prevederile art. 60, potrivit gradului militar/profesional avut la data trecerii în rezervă/încetării raporturilor de serviciu și a mediei soldelor de funcție/salariilor de funcție și a drepturilor bănești, care fac parte din baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat, conform legii și valorificate în ultima decizie de pensie.

Art. 59² — În cazul în care, în urma actualizării, rezultă o pensie mai mică decât cea aflată în plată, atunci se va menține suma în plată.

Art. 59³ — Prevederile art. 59¹ nu se aplică pensionarilor militari care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, cât și celor care au calitatea de parlamentar, pe perioada exercitării acestor funcții.

Art. II — (1) În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, casele de pensii sectoriale actualizează din oficiu toate pensiile militare aflate în plată, cu majorările soldei de grad/salariului gradului profesional și/sau soldei de funcție/salariului de funcție care au avut loc în perioada 2015-2024, în conformitate cu dispozițiile prevăzute la art. I din prezenta lege.

(2) Fondurile necesare pentru plata în anul 2024 a drepturilor prevăzute la art. I din prezenta lege se suportă din bugetele instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională.”

38. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art. 1 alin. (5) privind principiul legalității și securității juridice, ale art. 16 alin. (1) privind principiul egalității în drepturi, ale art. 47 alin. (2) privind dreptul la pensie al cetățenilor, precum și ale art. 138 alin. (5) privind imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

39. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale obiecției de neconstituționalitate, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, cât și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, deciziile nr. 66 din 21 februarie 2018,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38, și nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27).

40. Curtea urmează să constate că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condiția de admisibilitate prevăzută de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de Avocatul Poporului.

41. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

42. Din coroborarea informațiilor cuprinse în fișele legislative publicate pe paginile celor două Camere ale Parlamentului, rezultă că legea criticată a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de primă Cameră sesizată, în procedură de urgență, în data de 20 octombrie 2024, după care a fost trimisă Senatului, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, în procedură de urgență, la data de 4 noiembrie 2024. În data de 5 noiembrie 2024, legea a fost depusă la Secretarul general al Senatului și, respectiv, al Camerei Deputaților, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale. Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 7 noiembrie 2024, așa încât Curtea urmează să constate că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în afara termenului de 2 zile prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, fără ca legea să fi fost între timp promulgată. Această împrejurare se încadrează în cea de-a doua ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, astfel că, întrucât termenul de protecție nu este unul de decădere, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă.

43. Sub aspectul obiectului sesizării, Curtea urmează să constate că aceasta vizează o lege care nu a fost încă promulgată, astfel că poate forma obiectul controlului de constituționalitate prevăzut de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție.

44. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

(2.1.) Analiza constituționalității legii, în ansamblul său, în raport cu art. 138 alin. (5) din Constituție

45. Principala critică se referă la faptul că, deși solicitată fișa financiară, adoptarea legii a fost realizată în interiorul termenului în care Guvernul putea să comunice această fișă. În acest sens, se menționează că fișa financiară a fost solicitată la data de 7 octombrie 2024, iar legea a fost adoptată, de Camera decizională, la data de 4 noiembrie 2024. Or, fișa financiară putea fi comunicată până pe data de 20 noiembrie 2024.

46. Curtea observă că procesul legislativ cu privire la legea analizată a debutat cu depunerea propunerii legislative la Senat, aceasta fiind înregistrată la Biroul permanent al Senatului cu nr. 447 din 11 septembrie 2024. În ședința Biroului permanent al Senatului din 16 septembrie 2024 au fost solicitate (a) punctul

de vedere al Guvernului și informarea Guvernului asupra implicațiilor bugetare și (b) fișa financiară. La aceste solicitări nu a fost comunicat niciun răspuns din partea Guvernului.

47. La data de 1 octombrie 2024, plenul Senatului a aprobat trimiterea propunerii legislative la Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată, ca urmare a primirii avizului Comisiei pentru constituționalitate nr. 3.193 din 30 septembrie 2024. La 7 octombrie 2024, Camera Deputaților a transmis aceeași propunere legislativă Guvernului, solicitând punctul de vedere al acestuia (până la 30 octombrie 2024) și fișa financiară (până la 20 noiembrie 2024). La aceste solicitări, Guvernul a transmis punctul său de vedere, care a fost înregistrat la Secretariatul general al Camerei Deputaților la data de 25 octombrie 2024, însă a omis să transmită și fișa financiară. La data de 29 octombrie 2024, propunerea legislativă a fost adoptată de Camera Deputaților, iar la 4 noiembrie 2024 de către Senat.

48. Curtea observă că, în punctul său de vedere, Guvernul indică impactul bugetar al măsurilor preconizate în cuprinsul propunerii legislative supuse dezbaterii, respectiv (exprimate lunar): actualizarea soldei de grad — 130 milioane lei, actualizarea soldei de funcție — 240 milioane lei, ceea ce înseamnă un impact bugetar total de 370 milioane lei/lună. Curtea reține cu privire la impactul bugetar estimat că propunerea legislativă a fost adoptată de cele două Camere într-o redactare diferită față de forma inițiatorului care a fost avută în vedere la elaborarea punctului de vedere al Guvernului, în sensul că actualizarea nu mai privește toate pensiile militare, ci numai pe cele aflate în plată la data intrării în vigoare a legii analizate.

49. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că fișa financiară nu trebuie confundată cu punctul de vedere emis de Guvern, cele două documente generate de Guvern având un regim juridic diferit și, implicit, finalități diferite. Prin urmare, atunci când o propunere legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte ambele documente menționate, așadar atât punctul de vedere, cât și fișa financiară (Decizia nr. 767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 21 februarie 2017, paragraful 60).

50. Pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, respectiv art. 138 alin. (5) din Constituție, este suficient să se facă dovada că Guvernul a fost solicitat să transmită fișa financiară. Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică căreia îi incumbă obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare (Decizia nr. 58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 205 din 13 martie 2020, paragraful 55). Lipsa răspunsului Guvernului la această solicitare nu este de natură să susțină neconstituționalitatea actului adoptat (Decizia nr. 875 din 9 decembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 87 din 27 ianuarie 2021, paragraful 42). A ridica această competență a Guvernului la nivel de regulă constituțională implicit admisă de art. 138 alin. (5) din Constituție ar echivala cu o condiție potestativă pură în sensul că orice lege ce are implicații bugetare ar putea fi adoptată numai dacă Guvernul a întocmit și a transmis Parlamentului fișa financiară. Or, dacă Guvernul nu susține inițiativa legislativă/nu este de acord cu ea și, prin urmare, nu transmite fișa financiară, nu poate bloca procesul legislativ printr-o atitudine omisivă (Decizia nr. 767 din 14 decembrie 2016, precitată, paragraful 59).

51. În cauza de față, Curtea constată că Senatul a solicitat Guvernului fișa financiară la data de 16 septembrie 2024. Având în vedere că, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002, în cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării, ultima zi în care mai

putea fi primită această fișă a fost 30 octombrie 2024. Propunerea legislativă a fost, însă, adoptată de Camera Deputaților, Cameră de reflecție, în interiorul acestui termen (29 octombrie); totuși, Senatul, Cameră decizională, a adoptat-o pe 4 noiembrie 2024, iar Guvernul nici în aceste condiții nu a transmis fișa financiară. Ca atare, se poate constata că fișa financiară a fost solicitată, iar adoptarea propunerii legislative a fost realizată de către prima Cameră în interiorul termenului de comunicare a fișei, în timp ce cea de-a doua Cameră sesizată a adoptat-o după expirarea termenului în care Guvernul ar fi trebuit să comunice fișa financiară.

52. Termenul de 45 de zile nu are, în sine, o natură constituțională, însă, solicitarea fișei financiare [care este, în jurisprudența Curții Constituționale, o expresie a art. 138 alin. (5) din Constituție] presupune și impune o finalitate eficientă de realizare a cererii astfel formulate, respectiv însăși întocmirea și depunerea fișei financiare; or, una dintre garanțiile *sine qua non* care asigură eficiența cererii depuse este chiar existența unui termen în care să poată fi depusă fișa de către destinatarul ei, termen în care Parlamentul trebuie să se abțină de la luarea unei decizii. Prin urmare, atât timp cât solicitarea fișei are o relevanță constituțională din perspectiva art. 138 alin. (5) din Constituție, înseamnă că și garanțiile de procedură asociate acesteia trebuie respectate pentru a permite realizarea finalității sale.

53. În cauză, pe de o parte, nu se poate susține că prima solicitare a fișei financiare de către Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, nu ar fi valabilă pe motiv că, ulterior, Senatul a aprobat trimiterea propunerii legislative la Camera Deputaților, ca primă Cameră sesizată. Este adevărat că, după trimiterea propunerii legislative la Camera Deputaților, aceasta din urmă a solicitat la rândul ei fișa financiară, însă niciuna dintre Camere nu a respectat termenul în care aceasta putea fi trimisă și luată în dezbateri. Fiecare dintre cele două Camere a adoptat propunerea legislativă în interiorul termenului în care Guvernul era în drept să comunice fișa financiară solicitată pentru a doua oară. Însă, în condițiile în care deja a fost solicitată fișa financiară, cea de-a doua solicitare nu poate produce consecințe juridice de natură a anula efectele care decurg din prima solicitare formulată. Prin urmare, prima solicitare a fișei financiare este validă și produce efecte juridice.

54. Pe de altă parte, chiar dacă una dintre Camere (cea de reflecție) nu a respectat termenul de 45 de zile în care Guvernul putea comunica fișa financiară în urma primei solicitări formulate (de Senat), cealaltă Cameră, cea decizională, a acoperit această neregularitate, întrucât a adoptat propunerea legislativă după 50 de zile de la formularea solicitării fișei financiare.

55. În consecință, Curtea dă eficiență juridică primei solicitări a fișei financiare, solicitare validă din toate punctele de vedere. Totodată, chiar dacă numai cea de-a doua Cameră (cea decizională) a așteptat împlinirea termenului de comunicare a fișei financiare, Curtea constată că exigențele procedurale implicite ale art. 138 alin. (5) din Constituție au fost respectate în procesul de legiferare.

(2.2.) Analiza constituționalității art. I (cu referire la art. 59¹) din lege în raport cu art. 47 alin. (2) din Constituție

56. Principala critică formulată privește faptul că pensiile vizate prin legea criticată vor avea un quantum mai ridicat decât media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute cuprinse în baza de calcul al pensiilor.

57. Cu privire la acest aspect, Curtea observă că, în jurisprudența sa, a statuat că o asemenea opțiune legislativă, potrivit căreia pensia militară de stat stabilită și actualizată, potrivit legii, nu poate fi mai mare decât baza de calcul avută în vedere la stabilirea/actualizarea pensiei, este constituțională (Decizia Curții Constituționale nr. 1.234 din 6 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din

4 decembrie 2009). Din punctul de vedere al echității sociale, un asemenea principiu este justificat; totuși, o adaptare normativă a acestuia raportat la condițiile concrete existente nu poate conduce la încălcarea dreptului la pensie, măsura criticată fiind una favorizantă în raport cu acest drept. Prin urmare, textul de referință invocat, care protejează dreptul la pensie, nu poate susține neconstituționalitatea legii criticate din moment ce însăși legea criticată acordă condiții favorabile de actualizare a pensiilor unor persoane din sistemul pensiilor militare de stat.

58. Nu în ultimul rând, Curtea reține că actualizarea unei pensii stabilite anterior poate determina un quantum al pensiei mai mare decât solda/salariul avut în vedere la data stabilirii pensiei, ca atare actualizarea se raportează întotdeauna la un quantum al salariilor/soldelor prezente, aflate în plată la momentul actualizării (în aceleași condiții de vechime, grad, funcție). Prin urmare, sensul derogării de la art. 60 din Legea nr. 223/2015 se referă la solda/salariul avut în vedere la data stabilirii pensiei, și nu la solda/salariul de la data actualizării. Altfel, nu ar mai putea avea loc însăși procesul de actualizare, existând o limitare permanentă în raport cu quantumul soldei/salariului de la data ieșirii la pensie, ceea ce reprezintă o contradicție în termeni, care exclude, practic, ideea de actualizare. Prin urmare, art. I (cu referire la art. 59¹) din lege nu încalcă art. 47 alin. (2) din Constituție.

(2.3.) Analiza constituționalității art. I (cu referire la art. 59¹-59³) și art. II din lege în raport cu art. 16 alin. (1) din Constituție

59. Se apreciază că exceptarea de la măsura actualizării pensiilor militare a persoanelor care dețin anumite demnități publice, pe perioada deținerii acestor funcții, este discriminatorie.

60. Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale constante, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional. Așadar, nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept, iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului. În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat (Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 23).

61. Or, actualizarea unei pensii nu are nicio conexiune rațională și logică cu funcția, profesia, meseria sau ocupația pe care persoana respectivă o exercită ulterior ieșirii la pensie. Actualizarea este o operațiune tehnică ce vizează menținerea quantumului pensiei militare obținute la un nivel corelat cu solda sau cu alți indici pe care legiuitorul decide să îi utilizeze în sistemul de pensii militare. Ea nu are nicio contingență cu activitatea ulterioară pe care respectiva persoană o desfășoară. A condiționa actualizarea de deținerea sau nedeținerea anumitor funcții ulterior pensionării reprezintă o încălcare a principiului egalității, în componenta sa de discriminare, întrucât se valorifică un criteriu aleatoriu și străin raportului de serviciu care a condus la obținerea pensiei militare de stat. În consecință, art. I (cu referire la art. 59³) din lege încalcă art. 16 alin. (1) din Constituție.

62. În continuare, Curtea reține o altă încălcare a art. 16 alin. (1) din Constituție dintr-o altă perspectivă, necriticată de autorul obiecției de neconstituționalitate, dar care poate fi reținută. Jurisprudența Curții Constituționale stabilește că, odată constatată neconstituționalitatea unei prevederi legale, instanța constituțională are competența de a se raporta și la un alt text de referință aflat în legătură directă cu problema de drept constituțional analizată (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013, sau Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 594 din 7 iulie 2020, paragraful 56). În prezenta cauză nu este vorba de un text de referință diferit, este același text [art. 16 alin. (1)], dar cu o altă perspectivă de neconstituționalitate asupra textului analizat, complementară criticii.

63. Textul reglementează actualizarea pensiei miliare aflate în plată ori de cât ori se majorează solda/salariul personalului aflat în funcție. Prin urmare, pensiile militare care vor fi obținute după intrarea în vigoare a acestei legi vor fi indexate cu rata medie anuală a inflației, ceea ce generează o discrepanță între modul de actualizare a pensiei militare în funcție de data ieșirii la pensie, în sensul că cei deja pensionați vor beneficia de o permanentă racordare la soldele/salariile celor în funcție, iar cei ce se vor pensiona nu vor beneficia de acest sistem. Or, legiuitorul trebuie să asigure unitatea sistemului de pensii militare, și nu să creeze vulnerabilități din perspectiva egalității în drepturi în cadrul sistemului. În loc să îmbine indexarea cu actualizarea pensiei, legea creează două regimuri juridice distincte de echilibrare a pensiilor militare în raport cu fluctuațiile monetare, pe unele supunându-le indexării, iar pe altele actualizării. Nu este vorba doar de o diferență semantică între cei doi termeni, ci de regimuri juridice asociate acestora, care conduc la valorificarea în condiții mai favorabile sau mai puțin favorabile a însuși dreptului la pensie, fără a exista o justificare obiectivă și rațională în acest sens. Evident, mecanismul de echilibrare mai puțin favorabil va determina o discriminare a persoanelor beneficiare ale acestuia, cu consecința încălcării egalității în drepturi. Ca atare, art. I (cu referire la art. 59¹) din lege încalcă art. 16 alin. (1) din Constituție.

64. Prin urmare, având în vedere cele expuse, Curtea constată că art. 16 alin. (1) din Constituție este nesocotit dintr-o dublă perspectivă: a) prin exceptarea de la măsura actualizării a pensiilor militare ale căror beneficiari exercită anumite funcții publice — art. I (cu referire la art. 59³) din lege; b) prin reglementarea a două sisteme de echilibrare a pensiilor militare, cu regimuri juridice diferite, în funcție de data intrării în vigoare a legii criticate — art. I (cu referire la art. 59¹) din lege.

65. Ținând seama de legătura intrinsecă și indisolubilă a dispozițiilor art. I (cu referire la art. 59²) și ale art. II din lege cu textele constatate ca fiind neconstituționale, Curtea constată și neconstituționalitatea acestora.

66. Având în vedere că întregul conținut normativ al legii analizate este neconstituțional, Curtea constată că legea, în ansamblul său, este neconstituțională în raport cu art. 16 alin. (1) din Constituție.

(2.4.) Analiza constituționalității art. II în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție

67. Se susține că reglementarea unui termen extrem de scurt pentru punerea în aplicare a legii de către casele sectoriale de pensii contravine principiului legalității și principiului securității juridice. În acest context, se arată că se afectează și principiul ireversibilității reformelor reglementat de art. 24 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, potrivit căruia „Comisia evaluează, cu titlu preliminar, fără întârzieri nejustificate, în termen de cel mult două

luni de la primirea cererii, dacă au fost atinse în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului menționată la articolul 20 alineatul (1). Atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țintelor presupune că măsurile legate de jaloanele și țintele care anterior au fost atinse în mod satisfăcător nu au fost revocate de statul membru în cauză. În scopul evaluării, se iau în considerare și acordurile de tip operațional menționate la articolul 20 alineatul (6). Comisia poate beneficia de asistență furnizată de experți”.

68. Cu privire la aceste aspecte, Curtea constată că, într-adevăr, termenul de implementare este unul scurt, ceea ce indică importanța pe care legea o acordă măsurii actualizării pensiilor militare. Acest termen este unul de recomandare, astfel

că, chiar dacă nu au fost emise toate deciziile de actualizare în cadrul acestuia, procesul poate continua și după împlinirea lui. Mai mult, sumele de bani rezultate în urma acestui proces se vor plăti, începând cu data intrării în vigoare a legii, titularilor respectivelor decizii de actualizare, indiferent de data emiterii acestora. În consecință, art. II, din această perspectivă, nu încalcă art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție.

69. În fine, invocarea Regulamentului (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență nu are nicio importanță în cauză, având în vedere că acest regulament nu are relevanță constituțională și nu poate constitui normă de referință în exercitarea controlului de constituționalitate.

70. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 11 martie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Prim-magistrat-asistent,
Benke Károly

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 137

din 27 martie 2025

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Ionița Cochintu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Nicoleta-Ecaterina Eucarie.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, excepție ridicată de Societatea Vest Energo — S.A. din București în

Dosarul nr. 11.120/303/2019 al Judecătoriei Sectorului 6 București — Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.460D/2020.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, ca inadmisibilă, sens în care arată că: potrivit dispozițiilor criticate, printre altele, contul de insolvență, deschis în condițiile art. 39 alin. (2) din Legea nr. 85/2014, nu va putea fi, în niciun mod, indisponibilizat prin nicio măsură de natură penală, civilă sau administrativă, dispusă de organele de cercetare penală, de organele administrative sau de instanțele judecătorești; autoarea excepției consideră că acestea sunt neconstituționale,

În măsura în care sunt aplicabile și în perioada de reorganizare sau de observație și cu privire la sume ce ar reprezenta venituri rezultate din comiterea unor infracțiuni; critica de neconstituționalitate este formulată din perspectiva interpretării și aplicării acestor norme în cauza dedusă judecării de către organele competente, care ar putea sau nu să dispună măsuri asigurătorii, aspecte care țin de analiza textului, de stabilirea împrejurărilor și care sunt de competența instanței judecătorești, indiferent de gradul de jurisdicție.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 28 iunie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 11.120/303/2019, **Judecătoria Sectorului 6 București — Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență**, excepție ridicată de Societatea Vest Energo — S.A. din București într-o cauză întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 85/2014.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că dispozițiile art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 sunt reglementate de această lege în partea referitoare la falimentul și lichidarea activelor. Prin urmare, sunt neconstituționale, în măsura în care sunt aplicabile și în perioada de observație sau de reorganizare ori cu privire la sumele reprezentând venituri rezultate din săvârșirea de infracțiuni de către debitoare, după data deschiderii procedurii insolvenței, context în care acestea încalcă drepturile și garanțiile constituționale prevăzute la art. 44, art. 53 și la art. 21 alin. (3) din Constituție. Dacă normele criticate ar fi aplicate *de plano*, astfel cum se solicită de către partea adversă, ar însemna că o creanță sau un prejudiciu stabilit într-un dosar penal nu ar putea fi înscris sau obținut decât după aprobarea lui de către judecătorul-sindic, conform art. 143 din Legea nr. 85/2014, în etapele anterioare falimentului, ceea ce ar însemna că judecătorul-sindic s-ar substitui inclusiv instanței penale, fapt ce este inacceptabil. Ca atare, chiar din interpretarea art. 143 din Legea nr. 85/2014 reiese că toate creanțele curente, toate sumele de plată care se nasc după deschiderea procedurii insolvenței, dacă nu sunt plătite în termen de 60 de zile, pot fi executate silit de către orice creditor, indiferent că este înscris la masa credală sau este un cocontractant în timpul insolvenței. Faptul că o creanță din timpul insolvenței poate fi executată silit dovedește că orice cont, în mod special contul unic de insolvență, poate fi supus unor măsuri asigurătorii, inclusiv poprit, pentru că executarea silită, așa cum prevede Codul de procedură civilă, se realizează inclusiv prin poprire, nu doar prin executarea silită a bunurilor mobile și imobile. În concluzie, îi revine instanței de contencios constituțional sarcina să stabilească dacă art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 este aplicabil în orice moment al procedurii insolvenței.

6. **Judecătoria Sectorului 6 București — Secția penală** opinează că excepția de neconstituționalitate este, în principal, inadmisibilă, deoarece, astfel cum a fost formulată, vizează, în realitate, o chestiune de interpretare a legii în sensul scoaterii de sub incidența normei criticate a măsurilor asigurătorii instituite în cursul urmăririi penale, în vederea reparării pagubei din infracțiunea cercetată (sub acest aspect, se învederează că autoarea excepției nu are o creanță certă, existența infracțiunii, a prejudiciului și a cuantumului acestuia nefiind stabilite în momentul invocării excepției de neconstituționalitate, dosarul fiind încă în faza urmăririi penale), iar o atare operație ține strict

de competența instanțelor judecătorești, iar nu de cea a Curții Constituționale, sens în care sunt aplicabile *mutatis mutandis* considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 878 din 30 iunie 2011 referitoare la excepția de neconstituționalitate a unei dispoziții legale similare celei criticate în această cauză, și anume art. 4 alin. (10) din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței. Distinct de acestea, în subsidiar, opinează că prevederile criticate nu sunt contrare dispozițiilor constituționale menționate în susținerea excepției de neconstituționalitate, întrucât: existența contului unic de insolvență se fundamentează pe principiul unicității procedurii de îndeostulare și distribuire în cadrul insolvenței și, așa cum există o masă credală unică, compusă din toți creditorii admiși în tabelele de creanță, la fel există un cont unic de insolvență, care cuprinde toate disponibilitățile debitorului, prin care acesta își derulează toată activitatea operațională sau cea de lichidare; contul de insolvență se deschide chiar de la deschiderea procedurii insolvenței față de debitor și numai prin acesta se vor derula toate operațiunile cu fonduri bănești legate de averea debitorului, pe întreg parcursul procedurii: în perioada de observație, în reorganizare sau, eventual, în faliment; încă din perioada de observație, debitorul nu mai poate efectua plăți decât prin contul de insolvență, derularea fondurilor printr-un singur cont fiind menționată și de art. 75 alin. (5) și (6) din Legea nr. 85/2014; scopul pentru care este creat contul de insolvență fiind același pe întreg parcursul procedurii insolvenței, este firesc ca și regimul său juridic să fie același în tot cursul procedurii, iar nu diferit în funcție de etapă; contului de insolvență, prin art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014, legiuitorul i-a stabilit un anumit regim juridic: că nu va putea fi indisponibilizat prin nicio măsură de natură penală, civilă sau administrativă dispusă de organele de cercetare penală, de organele administrative ori de instanțele judecătorești, iar interdicția legală este absolută. Față de aceste considerente, având în vedere că limitele și conținutul dreptului de proprietate și creanțele pot fi stabilite prin lege, restrângerea dispusă prin art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 se impune pentru apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor, este necesară într-o societate democratică, este proporțională cu situația care a determinat-o și se aplică nediscriminatoriu, fără a aduce atingere existenței dreptului anterferit prevăzut de art. 44 din Constituție, nefiind încălcate nici dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, deoarece persoana vătămată poate beneficia, în cursul procesului penal, în vederea reparării pagubei, de măsuri asigurătorii asupra unor bunuri mobile sau imobile ale suspectului/inculpatului sau părții responsabile civilmente aflate în insolvență, cu excepția contului de insolvență.

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

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

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

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

10. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 466 din 25 iunie 2014, care au următorul cuprins: „(3) *Contul de insolvență deschis în condițiile art. 39 alin. (2) nu va putea fi în niciun mod indisponibilizat prin nicio măsură de natură penală, civilă sau administrativă dispusă de organele de cercetare penală, de organele administrative sau de instanțele judecătorești.*”

11. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 21 alin. (3) referitor la dreptul la un proces echitabil, ale art. 44 — *Dreptul de proprietate privată* și ale art. 53 — *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că dispozițiile art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 fac parte din titlul II — *Procedura insolvenței*, secțiunea a 7-a — *Falimentul și lichidarea activelor*, cu referire la distribuirea sumelor realizate în urma lichidării, și stabilesc faptul că, în această fază a procedurii insolvenței, contul de insolvență deschis în condițiile legii nu va putea fi în niciun mod indisponibilizat prin nicio măsură de natură penală, civilă sau administrativă dispusă de organele de cercetare penală, de organele administrative sau de instanțele judecătorești, cont care este prevăzut la art. 39 alin. (2) din Legea nr. 85/2014, potrivit căruia plățile se vor face dintr-un cont deschis la o unitate a unei bănci, pe bază de dispoziții emise de debitor sau, după caz, de administratorul judiciar, iar în cursul falimentului, de lichidatorul judiciar.

13. Având în vedere acest context legislativ, autoarea excepției de neconstituționalitate consideră că normele criticate ar fi neconstituționale, în măsura în care sunt aplicabile și în perioada de observație sau de reorganizare ori cu privire la sumele reprezentând venituri rezultate din săvârșirea de infracțiuni de către debitoare, după data deschiderii procedurii insolvenței, în perioada de observație sau de reorganizare, deși sunt reglementate de Legea nr. 85/2014 în partea referitoare la falimentul și lichidarea activelor.

14. Față de această împrejurare, ținând seama de contextul în care a fost formulată, Curtea reține că pretinsa

neconstituționalitate a normelor criticate este învederată din perspectiva interpretării și aplicării normelor legale la speța dedusă judecării de către organele abilitate cu dispunerea unor măsuri asigurătorii asupra unui operator economic și care au incidență în materia procedurilor de insolvență.

15. Cu privire la conținutul și întinderea celor două noțiuni cuprinzătoare, interpretarea, respectiv aplicarea legii, Curtea Constituțională a reținut că acestea acoperă identificarea normei aplicabile, analiza conținutului său și o necesară adaptare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit, iar instanța de judecată este cea care poate dispune de instrumentele necesare pentru a decide cu privire la aceste aspecte, în speță fiind vorba despre interzicerea sau posibilitatea indisponibilizării contului de insolvență, în funcție de faza procedurii insolvenței în care se află operatorul economic și de care dintre situațiile/etapele cuprinse în Legea nr. 85/2014 îi sunt aplicabile. În concret, orice normă juridică, ce va fi aplicată pentru rezolvarea unui caz concret, urmează să fie interpretată de instanțele judecătorești (interpretare judiciară, cazuală) pentru a emite un act de aplicare legal (Decizia nr. 489 din 30 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 661 din 29 august 2016, paragrafele 59 și 62). Totodată, instanța de contencios constituțional a reținut că interpretarea legilor este o operațiune rațională, utilizată de orice subiect de drept în vederea aplicării și respectării legii, având ca scop clarificarea înțelesului unei norme juridice sau a câmpului său de aplicare. Instanțele judecătorești interpretează legea, în mod necesar, în procesul soluționării cauzelor cu care au fost învestite, interpretarea fiind faza indispensabilă procesului de aplicare a legii. Așadar, aplicarea și interpretarea legii sunt chestiuni ce țin de resortul exclusiv al instanței de judecată care judecă fondul cauzei, precum și, eventual, al instanțelor de control judiciar, astfel cum rezultă din prevederile coroborate ale art. 126 alin. (1) și (3) din Constituție, și, prin urmare, din această perspectivă, excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă.

16. Având în vedere că, potrivit art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, iar nu asupra modului de interpretare și aplicare a legii în concret la o cauză, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor criticate, astfel cum a fost formulată, este inadmisibilă.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, excepție ridicată de Societatea Vest Energo — S.A. din București în Dosarul nr. 11.120/303/2019 al Judecătoriei Sectorului 6 București — Secția penală.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Sectorului 6 București — Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 27 martie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Ionița Cochintu

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT ÎN MATERIE PENALĂ

DECIZIA Nr. 115

din 9 decembrie 2024

Dosar nr. 216/1/2024

Eleni Cristina Marcu — președintele Secției penale a Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului

Lucia Tatiana Rog — judecător la Secția penală

Francisca Maria Vasile — judecător la Secția penală

Ana Hermina Iancu — judecător la Secția penală

Simona Elena Cîrnaru — judecător la Secția penală

Dan Andrei Enescu — judecător la Secția penală

Constantin Epure — judecător la Secția penală

Alin Sorin Niculescu — judecător la Secția penală

Elena Barbu — judecător la Secția penală

1. S-a luat în examinare sesizarea formulată, în temeiul art. 476 alin. (1) raportat la art. 475 din Codul de procedură penală, de Curtea de Apel București — Secția I penală, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

1. Dacă lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale este compatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

2. Dacă concursul de legi penale în timp este susceptibil de tratament juridic diferit, în funcție de natura infracțiunii, fără încălcarea legalității incriminării, respectiv a art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 23 alin. (12) din Constituția României, art. 15 alin. (2) din Constituția României, și fără încălcarea art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului prin introducerea unui tratament discriminatoriu?

3. Dacă, în absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de „risc sistemic de impunitate” și „număr semnificativ de cauze”, instanța de judecată poate statua incidența acestora fără să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei, astfel cum este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

4. Dacă, prin raportare la principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, evaluarea „riscului sistemic de impunitate” este compatibilă cu atribuția de judecată ce revine unei instanțe investite cu soluționarea unei cauze concrete sau conduce la preluarea unor atribuții ce aparțin autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale?

5. Dacă riscul sistemic de impunitate, apreciat ca atare, legitimează sau justifică întreruperea cursului prescripției, de o manieră clandestină, prin acte care nu se comunică suspectului sau inculpatului, fără a se crea o stare de incertitudine perpetuă dată de imposibilitatea unei aprecieri a intervalului de timp în care poate fi tras la răspundere penală, cu încălcarea art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

2. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a fost constituit conform prevederilor art. 476 alin. (6) raportat la art. 473 alin. (8) din Codul de procedură penală și ale art. 34 alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, aprobat prin Hotărârea Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 20/2023, cu modificările ulterioare (Regulamentul).

3. Ședința este prezidată de președintele Secției penale a Înaltei Curți de Casație și Justiție, doamna judecător Eleni Cristina Marcu.

4. Judecător-raportor a fost desemnat, conform prevederilor art. 476 alin. (7) din Codul de procedură penală, doamna judecător Ana Hermina Iancu, din cadrul Secției penale a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

5. La ședință participă Elena Rosana Bota, magistrat-asistent în cadrul Secțiilor Unite, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 36 din Regulament.

6. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Nicoleta Ecaterina Eucarie, procuror în cadrul Secției judiciare a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

7. După prezentarea referatului de către magistratul-asistent, președintele Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a solicitat doamnei procuror să susțină punctul de vedere al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la problemele de drept supuse dezbaterii.

8. Reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a solicitat respingerea, ca inadmisibilă, a sesizării formulate de Curtea de Apel București — Secția I penală, prin care se solicită dezlegarea unor chestiuni de drept indicate în încheierea de trimitere, apreciind că, în mod concret, considerentele obligatorii ale Deciziei nr. 37 din 17 iunie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, precum și cele ale Deciziei nr. 16 din 16 septembrie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, sunt nu numai relevante, ci și suficiente pentru lămurirea problemelor de drept.

9. Președintele Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, constatând că nu sunt întrebări de formulat din partea membrilor completului, a declarat dezbaterile închise, reținându-se cauza în pronunțare.

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE,
deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

10. Prin Încheierea de ședință din data de 1 februarie 2024, pronunțată în Dosarul nr. 48.817/3/2017, având ca obiect apelurile declarate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție și de inculpații A., B. și C. împotriva Sentinței penale nr. 956 din data de 12.09.2022, pronunțată de Tribunalul București — Secția I penală, în Dosarul nr. 48.817/3/2017, Curtea de Apel București — Secția I penală, în temeiul art. 475 din Codul de procedură penală, a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

1. Dacă lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale este compatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

2. Dacă concursul de legi penale în timp este susceptibil de tratament juridic diferit, în funcție de natura infracțiunii, fără încălcarea legalității incriminării, respectiv a art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 23 alin. (12) din Constituția României, art. 15 alin. (2) din Constituția României, și fără încălcarea art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului prin introducerea unui tratament discriminatoriu?

3. Dacă, în absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de „risc sistemic de impunitate” și „număr semnificativ de cauze”, instanța de judecată poate statua incidența acestora fără să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei, astfel cum este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

4. Dacă, prin raportare la principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, evaluarea „riscului sistemic de impunitate” este compatibilă cu atribuția de judecată ce revine unei instanțe investite cu soluționarea unei cauze concrete sau conduce la preluarea unor atribuții ce aparțin autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale?

5. Dacă riscul sistemic de impunitate, apreciat ca atare, legitimează sau justifică întreruperea cursului prescripției, de o manieră clandestină, prin acte care nu se comunică suspectului sau inculpatului, fără a se crea o stare de incertitudine perpetuă dată de imposibilitatea unei aprecieri a intervalului de timp în care poate fi tras la răspundere penală, cu încălcarea art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

II. Expunerea succintă a cauzei

11. Prin **Sentința penală nr. 956 din 12 septembrie 2022, pronunțată de Tribunalul București — Secția I penală**, s-au dispus cele de mai jos.

12. În temeiul art. 396 alin. (1) și (8) din Codul de procedură penală, art. 18 și art. 16 alin. (1) lit. f) teza II-a din același cod, încetarea procesului penal pornit împotriva inculpaților A., B. și C. cu privire la infracțiunile de abuz în serviciu cu consecințe deosebit de grave, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit, prevăzute de art. 132 din Legea nr. 78/2000 raportat la art. 297 alin. (1) din Codul penal, cu aplicarea art. 309 din Codul penal și art. 183 din Codul penal și art. 5 din Codul penal, cu privire la infracțiunile de abuz în serviciu, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit, prevăzute de art. 132 din Legea nr. 78/2000 raportat la art. 297 alin. (1) din Codul penal, cu aplicarea art. 5 din Codul penal, și cu privire la infracțiunile de luare de mită prevăzute de art. 289 alin. (1) din Codul penal raportat la art. 6 din Legea nr. 78/2000, cu aplicarea art. 5 din Codul penal.

13. În motivarea hotărârii pronunțate, instanța de fond a reținut că, prin raportare la deciziile Curții Constituționale nr. 297 din 26 aprilie 2018 și nr. 358 din 26 mai 2022, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, în intervalul 25.06.2018-30.05.2022, cuprins între data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 297/2018 și data modificării art. 155 alin. (1) din Codul penal prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 30 mai 2022), norma legală de la art. 155 alin. (1) din Codul penal nu a reglementat niciun caz de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale, fiind aplicabile doar termenele generale de prescripție prevăzute de art. 154 alin. (1) din Codul penal. Instanța de fond a reținut că prescripția răspunderii penale aparține dreptului penal material și i se aplică astfel principiul legii penale mai favorabile, conform art. 5 alin. (2) din Codul penal, iar legea penală mai favorabilă aplicată global cauzei (conform Deciziei Curții Constituționale nr. 265/2014) este cea cuprinsă între data de 25 iunie 2018 (data publicării în

Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 297 din 26 aprilie 2018) și data de 30 mai 2022 (data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2022), când art. 155 alin. (1) din Codul penal nu a reglementat niciun caz de întrerupere a prescripției răspunderii penale, fiind aplicabile doar termenele de prescripție prevăzute de art. 154 din Codul penal, astfel că pentru infracțiunile deduse judecării s-a împlinit cursul termenului general al prescripției răspunderii penale.

14. Împotriva Sentinței penale nr. 956 din data de 12 septembrie 2022, pronunțată de Tribunalul București — Secția I penală, au declarat apel Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție și inculpații A., B. și C.

III. Opinia completului care a dispus sesizarea și punctele de vedere cu privire la dezlegarea chestiunii de drept exprimate în cauză de reprezentantul Ministerului Public și de inculpați

III.1. Opinia completului cu privire la admisibilitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție

15. Completul de judecată care a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a apreciat că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate prevăzute de dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală.

III.2. Opinia completului cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării

16. În ceea ce privește prima întrebare, instanța de trimitere a reținut că prin Decizia Curții Constituționale nr. 358/2022 s-a constatat că ansamblul normativ în vigoare nu oferă toate elementele legislative necesare aplicării previzibile a norme sancționate prin Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018 și că a permite celui care interpretează și aplică legea penală, în absența unei norme exprese (în situația de față, în absența legiuitorului), să stabilească el însuși regula după care urmează să rezolve un caz, luând ca model o altă soluție pronunțată într-un alt cadru reglementat, reprezintă o aplicare prin analogie a legii penale. Or, principiul legalității incriminării și a pedepselor prevăzut de art. 7 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pe lângă interzicerea, în mod special, a extinderii conținutului infracțiunilor existente asupra unor fapte care anterior nu constituiau infracțiuni, instituie și principiul potrivit căruia legea penală nu trebuie interpretată și aplicată extensiv în defavoarea acuzatului, de exemplu, prin analogie. În atare situație juridică, făcând referire la jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului în ceea ce privește exigențele de claritate și previzibilitate ale legii, lăsarea neaplicată a deciziilor Curții Constituționale prin care s-a statuat lipsa de previzibilitate și claritate a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale, cu consecința lipsirii de efecte a legislației naționale neconforme standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului, ar conduce la încălcarea drepturilor fundamentale ale omului, așa cum sunt protejate de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.

17. În ceea ce privește a doua întrebare, pornind de la același principiu, al legalității incriminării și a pedepsei, care garantează și că, pentru cazuri similare, prin aplicarea legii penale nu se vor face discriminări sau inegalități de tratament juridic, instanța de trimitere consideră că prin valorificarea unor cauze de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale doar în materia corupției sau în cauze privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene se creează premisele aplicării diferite a tratamentului juridic al concursului de legi penale în timp, în funcție de natura infracțiunii. Or, natura infracțiunii, care interesează din perspectiva ierarhiei valorilor sociale lezate și a gravității atingerii aduse acestora, este

valorificată prin normele dreptului penal substanțial special, instituțiile de drept penal general fiind comune tuturor infracțiunilor, iar excepțiile de la această regulă, stabilite de legiuitor. Prin urmare, s-a arătat că a da o rezolvare diferită unui concurs de legi penale în timp, în considerarea naturii infracțiunii, dar în absența unei dispoziții legale care să concretizeze politica penală a statului, înseamnă a aplica jurisprudențial un tratament juridic diferit unor destinatari ai legii, aflați în situații identice. Instanța de trimitere a concluzionat că prin obligația impusă de Curtea de Justiție a Uniunii Europene de a lăsa neaplicate deciziile Curții Constituționale se introduce în legislația națională un element de diferențiere, determinat de natura infracțiunii — infracțiuni îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene ori infracțiuni de corupție, în situații identice din punctul de vedere al dispozițiilor generale de trageră la răspundere penală, cu consecința aplicării unui tratament juridic diferit, cu încălcarea art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului.

18. În ceea ce privește a treia întrebare s-a arătat că, în condițiile în care principiul legalității incriminării și pedepsei reclamă în primul rând necesitatea unei descrieri clare și precise a faptelor ce constituie infracțiuni, dar și a descrierii condițiilor în care se întrerupe prescripția răspunderii penale prin dispoziții legale ce se opun cu forță obligatorie oricărei persoane, în lipsa în lege a unor criterii prestabilite care să definească noțiunile de „*risc sistemic de impunitate*” și „*număr semnificativ de cauze*” pe care hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene le reține ca situație premisă a lăsării neaplicate a deciziilor Curții Constituționale, persoanei acuzate de săvârșirea unei fapte penale nu i se permite în concret să cunoască întinderea răspunderii sale penale, respectiv în ce condiții se întrerupe cursul prescripției acesteia. S-a arătat că respectivele noțiuni la care face referire jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene relevante sunt exterioare și ulterioare conduitei destinatarului normei și în concret nu i se pot imputa persoanei acuzate pasivitatea statului și vulnerabilitatea unui sistem și nici nu i se poate oferi o interpretare a acestor noțiuni în defavoare.

19. În ceea ce privește a patra întrebare, instanța de trimitere a arătat că obiectul judecății, astfel cum acesta este definit la art. 371 din Codul de procedură penală, nu include evaluarea unui risc sistemic de impunitate, evaluare care presupune accesul la date și informații ce nu se regăsesc la dosarul cauzei. Noțiunea de „*risc sistemic de impunitate*” poate presupune analiza potențialului pericol pe care o anume conduită a unui sistem juridic o poate prezenta pentru însuși sistemul, fiind astfel o noțiune relativă, a cărei întindere poate varia în funcție de mulți factori, cum ar fi „*numărul semnificativ de cauze*” sau evoluția pe o anumită perioadă de timp a unei practici judiciare. Astfel privită, evaluarea noțiunii de „*risc sistemic de impunitate*”, într-o cauză concretă, excedează limitelor și obiectului sesizării instanței de judecată, iar conduita instanțelor judecătorești, obligate să definească o atare noțiune, variabilă și vagă, este în neconcordanță cu legea fundamentală, deoarece încalcă principiul separației puterilor în stat, consacrat la art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și prevederile art. 61 alin. (1), în conformitate cu care Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării. Instanțele judecătorești nu au o asemenea competență, misiunea lor constituțională fiind aceea de a realiza justiția — art. 126 alin. (1) din Constituție, adică de a soluționa, aplicând legea, litigiile dintre subiectele de drept cu privire la existența, întinderea și exercitarea drepturilor lor subiective.

20. În ceea ce privește a cincea întrebare s-a arătat că a reține existența unei cauze de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale în considerarea „*riscului sistemic de impunitate*”, legitimând astfel întreruperea cursului prescripției prin acte care nu se comunică suspectului sau inculpatului, conduce la crearea unei stări de incertitudine perpetuă pentru

destinatarul legii penale, dată de imposibilitatea unei aprecieri rezonabile a intervalului de timp în care poate fi trasă la răspundere penală pentru faptele comise. Or, în aceste condiții, dezideratul evitării unui „*risc sistemic de impunitate*” prin lăsarea nesancționată a unor categorii de infracțiuni, dată fiind și formularea folosită, va conduce în esență la crearea unui rezultat cert, și nu doar a unui risc, acela constând în încălcarea sistemică a drepturilor fundamentale ale omului.

III.3. Punctele de vedere cu privire la dezlegarea chestiunii de drept exprimate în cauză de către reprezentantul Ministerului Public și inculpați

21. Reprezentantul Ministerului Public a arătat, referitor la fondul chestiunilor de drept, că prin jurisprudența sa Curtea de Justiție a Uniunii Europene a subliniat supremația dreptului comunitar, respectiv prevalența acestui drept asupra dreptului statelor membre ale Uniunii Europene. A apreciat că în cauză se impune aplicarea cu prioritate a normelor dreptului unional, așa cum a stipulat Curtea de Justiție a Uniunii Europene, inclusiv prin ordonanțele din 9 ianuarie 2024, dar și practica recentă a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

22. Apărătorii apelanților intimați inculpați au arătat, în esență, că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, referitoare la admisibilitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la primele patru întrebări.

23. Referitor la chestiunile de drept puse în discuție s-a apreciat că lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale nu este compatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului. Un concurs de legi penale în timp nu este susceptibil de tratament juridic diferit, în funcție de natura infracțiunii, în caz contrar fiind încălcate dispozițiile art. 7 și 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 15 alin. (2) și art. 23 alin. (12) din Constituția României. S-a considerat că lipsa unor criterii pentru definirea sintagmelor *risc sistemic de impunitate* și *numărul semnificativ de cauze* conduce la încălcarea principiului legalității incriminării și a pedepsei, fiind necesară intervenția autorității legiuitoare pentru definirea noțiunilor, în condițiile în care acest demers nu se poate realiza pe cale jurisprudențială. În acest context, autoritatea judecătorească nu poate interveni pentru a defini conceptele anterior menționate, acesta fiind atributul legiuitorului. S-a apreciat că, în măsura în care noțiunea de *risc sistemic de impunitate* ar fi definită de către autoritatea legiuitoare, nu ar mai fi îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, în vederea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală.

IV. Punctele de vedere exprimate de către curțile de apel și instanțele judecătorești arondate

IV.1. Jurisprudența națională relevantă

24. În conformitate cu dispozițiile art. 476 alin. (10) din Codul de procedură penală cu referire la art. 473 alin. (5) din Codul de procedură penală, s-a solicitat punctul de vedere al instanțelor de judecată asupra chestiunilor de drept supuse dezlegării.

25. În urma consultării materialelor transmise de către curțile de apel și instanțele arondate acestora s-a constatat că punctele de vedere nu sunt unitare, fiind identificate mai multe orientări:

A. Într-o primă orientare majoritară s-a considerat că:

1. Lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale nu este compatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.

S-a arătat că, prin Decizia Curții Constituționale nr. 358/2022, s-a constatat că ansamblul normativ în vigoare nu oferă toate elementele legislative necesare aplicării previzibile a normei

sanctionate prin Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018. Curtea Constituțională a statuat, cu putere obligatorie pentru instanțele naționale, potrivit art. 147 alin. (4) din legea fundamentală, că a permite celui care interpretează și aplică legea penală, în absența unei norme exprese (în situația de față, în tăcerea legiuitorului), să stabilească el însuși regula după care urmează să rezolve un caz, luând ca model o altă soluție pronunțată într-un alt cadru reglementat, reprezintă o aplicare prin analogie a legii penale.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale, art. 7 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pe lângă interzicerea, în mod special, a extinderii conținutului infracțiunilor existente asupra unor fapte care, anterior, nu constituiau infracțiuni, se prevede și principiul potrivit căruia legea penală nu trebuie interpretată și aplicată extensiv în defavoarea acuzatului, de exemplu, prin analogie.

2. *Prin valorificarea unor cauze de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale doar în materia corupției se creează premisele aplicării diferite a tratamentului juridic al concursului de legi penale în timp, în funcție de natura infracțiunii, fapt care ar conduce la aplicarea unui tratament juridic diferit unor destinatari ai legii, aflați în situații identice. Așadar, introducerea unui element de distincție doar pentru infracțiunile de corupție este de natură a încălca principiul legalității incriminării astfel cum este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 23 alin. (12) din Constituție.*

S-a apreciat că legalitatea incriminării este un principiu fundamental al dreptului penal, care presupune că numai faptele prevăzute de legea penală în momentul săvârșirii lor constituie infracțiuni și pot fi sanctionate penal. Destinatul legii este astfel obligat să își adapteze comportamentul pentru a se conforma normelor juridice în vigoare. Legalitatea infracțiunii este asigurată inclusiv prin descrierea clară și precisă a faptelor ce constituie infracțiuni (*nulum crimen sine lege certa*), astfel încât persoanele cărora li se adresează să își poată orienta comportamentul în funcție de regulile juridice în vigoare la momentul când desfășoară actul de conduită. De asemenea, legea nu poate pretinde unui subiect de drept să anticipeze incriminările viitoare. Pe de altă parte, legalitatea incriminării garantează că, pentru cazuri similare, prin aplicarea legii penale nu se vor face discriminări sau inegalități de tratament juridic.

S-a concluzionat că obligația impusă de Curtea de Justiție a Uniunii Europene de a lăsa neaplicate deciziile Curții Constituționale are ca efect concret, în legislația națională, introducerea unui element de diferențiere determinat de natura infracțiunii, în situații juridice identice din punctul de vedere al dispozițiilor generale de tragere la răspundere penală, cu consecința aplicării unui tratament juridic diferit, cu încălcarea art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului. Introducerea unui astfel de element de distincție prin raportare la noțiunea de „risc sistemic de impunitate” doar pentru infracțiunile de corupție este de natură a fi în neconcordanță cu principiul legalității incriminării și a pedepsei astfel cum a fost protejat prin art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și consfințit de art. 23 alin. (12) din Constituție.

3. *În absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de „risc sistemic de impunitate” și „număr semnificativ de cauze”, instanța de judecată nu poate statua incidența acestora fără să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei, astfel cum acesta este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.*

S-a arătat că, atât timp cât legea nu conține criterii prestabilite care să definească noțiunile de „risc sistemic de impunitate” și „număr semnificativ de cauze” pe care hotărârile Curții de la Strasbourg le au în vedere ca situație premisă a lăsării neaplicate a deciziilor Curții Constituționale, nu se permite, în concret, persoanei acuzate de săvârșirea unei fapte penale să cunoască întinderea răspunderii sale penale, respectiv în ce condiții se întrerupe cursul prescripției acesteia, pentru simplul motiv că, *ante factum*, cetățeanul nu poate prevedea care este termenul de prescripție al răspunderii penale, în cazul săvârșirii unor anumite infracțiuni, astfel că este încălcat principiul legalității incriminării și a pedepsei, astfel cum este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Aceste noțiuni sunt, prin urmare, exterioare și ulterioare conduitei destinatarului normei și, în concret, nu i se pot imputa cetățeanului pasivitatea statului și vulnerabilitatea unui sistem și nici nu se poate oferi o interpretare a acestor noțiuni în defavoarea persoanei acuzate. Determinarea acestor noțiuni ce au efecte în planul întinderii răspunderii penale trebuie realizată prin folosirea unui limbaj uzual și accesibil (atât pentru destinatarul normei, cât și pentru instanțele obligate să o aplice), astfel încât să se evite riscul extinderii legii prin analogie și greșita înțelegere a normelor de incriminare ori de tragere la răspundere.

4. *Prin raportare la principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, evaluarea „riscului sistemic de impunitate” nu este compatibilă cu atribuția de judecată ce revine unei instanțe investite cu soluționarea unei cauze concrete și ar conduce la preluarea unor atribuții ce aparțin autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale.*

S-a apreciat că noțiunea de „risc sistemic de impunitate” poate presupune analiza potențialului pericol pe care o anume conduită a unui sistem juridic o poate prezenta pentru însuși sistemul, fiind astfel o noțiune relativă, a cărei întindere poate varia în funcție de mulți factori, cum ar fi „numărul semnificativ de cauze” sau evoluția pe o anumită perioadă de timp a unei practici judiciare.

Evaluarea noțiunii de „risc sistemic de impunitate”, într-o cauză concretă, excedează limitelor și obiectului sesizării instanței de judecată, iar conduita instanțelor judecătorești obligate a defini o astfel de noțiune variabilă și vagă, cu consecința lăsării neaplicate a normelor instituite prin lege (cu privire, spre exemplu, la condițiile răspunderii penale și ale prescripției acesteia), este în neconcordanță cu Constituția, întrucât încalcă atât principiul separației puterilor, consacrat în art. 1 alin. (4) din Constituția României, cât și prevederile art. 61 alin. (1) din legea fundamentală, în conformitate cu care Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că prevederile legale care guvernează activitatea instanțelor judecătorești și fixează poziția lor față de lege stabilesc că „atribuțiile judecătorului implică identificarea normei aplicabile, analiza conținutului său și o necesară adaptare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit, astfel încât legiuitorul aflat în imposibilitate de a prevedea toate situațiile juridice lasă judecătorului, investit cu puterea de a spune dreptul, o parte din inițiativă. Astfel, în activitatea de interpretare a legii, judecătorul trebuie să realizeze un echilibru între spiritul și litera legii, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, fără a avea competența de a legifera, prin substituirea autorității competente în acest domeniu” (în acest sens fiind deciziile Curții Constituționale nr. 265/2014 și nr. 838/2009¹).

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 461 din 3 iulie 2009.

5. *Riscul sistemic de impunitate, apreciat ca atare, nu poate legitima sau justifica întreruperea cursului prescripției, de o manieră clandestină, prin acte care nu se comunică suspectului sau inculpatului, întrucât se creează o stare de incertitudine perpetuă dată de imposibilitatea unei aprecieri a intervalului de timp în care acesta poate fi tras la răspundere penală, cu încălcarea art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.*

S-a reținut în argumentarea acestei opinii că dezideratul evitării creării unui „risc sistemic de impunitate” prin lăsarea nesancționată a unor categorii de infracțiuni va conduce, în esență, la crearea unui rezultat cert, și nu doar a unui risc, rezultatul constând într-o încălcare sistemică a drepturilor fundamentale ale omului.

Un alt argument a constatat în susținerea potrivit căreia principiul statului de drept presupune securitate juridică, respectiv încrederea legitimă a destinatarilor în efectele dispozițiilor legale în vigoare și în modul de aplicare a acestora, astfel încât orice subiect de drept să își determine în mod previzibil conduita, aspect reținut și de Curtea Constituțională în Decizia nr. 390 din 8 iunie 2021².

Legalitatea infracțiunilor și a pedepselor este un principiu fundamental ce implică accesibilitatea și previzibilitatea normei penale. Cerințele de previzibilitate, precizie și neretroactivitate a legii penale constituie expresia specifică a principiului securității juridice, principiu fundamental al dreptului Uniunii, element esențial al statului de drept care este identificat la art. 2 din Tratatul Uniunii Europene.

În sensul acestei opinii majoritare au fost exprimate puncte de vedere de către *curțile de apel* Alba Iulia, București — Secția I penală și Secția a II-a penală, Craiova și instanțele arondate, Galați, Iași, Suceava, Timișoara, Târgu Mureș, *tribunalele* Arad, Bacău, Bistrița-Năsăud, Brașov, Brăila și judecătoriile arondate, București — Secția I penală, Caraș-Severin, Giurgiu, Ialomița, Iași, Ilfov și instanțele arondate, Neamț, Prahova, Sălaj, Teleorman, Vaslui, Vâlcea, Vrancea și *judecătoriile* Bicăz, Bistrița, Buzău, Câmpina, Dej, Iași, Jibou, Liești, Mizil, Pașcani, Piatra-Neamț, Ploiești, Rădăcaneni, Râmnicu Sărat, Roman, Rupea, Sânnicolau Mare, Șimleu Silvaniei, Târgu-Neamț, Timișoara, Turda, Zărnești.

B. *Într-o altă orientare minoritară* s-a apreciat că răspunsurile la întrebările preliminare adresate Curții de Justiție a Uniunii Europene clarifică norme din dreptul Uniunii, acestea fiind obligatorii atât pentru instanța de trimitere, cât și pentru restul instanțelor naționale, în contextul în care fac corp comun cu norma pe care o interpretează. Deciziile interpretative ale Curții de la Luxemburg se aplică în toate situațiile în care se aplică dreptul european interpretat, inclusiv raporturilor juridice care s-au născut, modificat sau stins anterior pronunțării deciziilor și care nu sunt încă definitive.

26. *Referitor la prima întrebare* s-a arătat că lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale este compatibilă cu art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât normele privind termenele de prescripție nu definesc infracțiunile și sancțiunile aferente și pot fi interpretate ca stabilind o simplă condiție prealabilă pentru soluționarea cauzei. În consecință, eventuale modificări legislative care prelungesc un termen de prescripție nu sunt considerate drept o încălcare a art. 7 din convenție, iar, potrivit art. 52 alin. (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, „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. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă.”

27. Prin Hotărârea pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene la data de 24 iulie 2023 în Cauza C-107/23 PPU, respectiv prin considerentele din paragrafele 123-125, s-a subliniat faptul că aplicarea principiului legii penale mai favorabile nu poate justifica repunerea în discuție a întreruperilor termenului de prescripție efectuate anterior datei publicării Deciziei Curții Constituționale nr. 297/2018, astfel că în cazul existenței unor acte de procedură cu efect întreruptiv de prescripție a răspunderii penale anterioare datei de 25.06.2018 se va lua în considerare termenul special de prescripție a răspunderii penale.

28. În aceste condiții, Hotărârea pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene la data de 24 iulie 2023 în Cauza C-107/23 PPU este obligatorie la aplicare, iar punerea în executare, în concret, a standardelor de protecție instituite pentru protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene prin art. 325 alin. (1) din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene și art. 2 alin. (1) din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995, nu este de natură să afecteze în vreun fel nici standardul național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale și nici legalitatea incriminării, o atare soluție fiind compatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.

29. *Referitor la cea de-a doua întrebare* s-a apreciat că nu este vorba despre aplicarea unui tratament juridic diferit, hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene aplicându-se doar în cauzele care au ca obiect infracțiuni ce aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene (fraude cu fonduri europene, abuz în serviciu, evaziune fiscală, corupție, spălarea banilor), în această situație neutralizându-se efectul întreruptiv de prescripție, astfel încât supremația, unitatea și efectivitatea dreptului european să nu fie afectate, chiar dreptul românesc prevăzând astfel de derogări (în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 511 din 12 decembrie 2013).

30. *Referitor la întrebările privind „riscul sistemic” și „număr semnificativ de cauze”* s-a considerat că pentru aplicarea hotărârii Curții Europene nu este necesar să existe criterii prestabilite prin lege care să definească aceste noțiuni, instanțele de judecată naționale fiind obligate, în virtutea principiului supremației dreptului european, să facă aplicarea concretă a răspunsurilor la întrebările preliminare adresate Curții Europene prin care au fost clarificate norme din dreptul Uniunii Europene, pentru raporturile juridice care nu sunt încă definitive, un astfel de demers nefiind de natură să afecteze în vreun fel principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României.

31. În acest sens s-a argumentat că riscul sistemic de impunitate nu trebuie stabilit în fiecare cauză în parte, având în vedere că prin hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene s-a stabilit, în mod expres și fără echivoc, că situația procesuală internă „*generează un risc intrinsec de impunitate*”.

32. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a menționat expres în Ordonanța din 9 ianuarie 2024 în Cauza C-131/24 că situația juridică ce rezultă din aplicarea deciziilor nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții Constituționale, precum și a Deciziei nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție generează un risc sistemic de impunitate pentru infracțiunile de corupție, în special în cauzele a căror complexitate impune efectuarea unor cercetări mai îndelungate de către autoritățile penale. Or, existența unui asemenea risc sistemic de impunitate este incompatibilă cu cerințele Deciziei 2006/928, astfel cum au fost amintite la punctele 59-61 din această ordonanță.

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 612 din 22 iunie 2021.

33. În concluzie, s-a precizat că instanța de judecată nu trebuie să statueze incidența noțiunilor de „*risc sistemic de impunitate*”, „*număr semnificativ de cauze*” pe care hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene le au în vedere ca situație premisă a lăsării neaplicate a deciziilor Curții Constituționale, întrucât prin Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în data de 24 iulie 2023 în Cauza C 107/23 PPU s-au constatat îndeplinite aceste criterii, astfel că nu se pune problema incidenței principiului separației puterilor în stat.

34. Referitor la cea de-a cincea întrebare s-a susținut că, astfel cum s-a arătat anterior, riscul sistemic de impunitate constatat prin Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în data de 24 iulie 2023 în Cauza C 107/23 PPU determină neaplicarea standardului național de protecție superior consacrat de deciziile nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții Constituționale, precum și de Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, fără ca acest aspect să determine o încălcare a art. 7 din convenție, întrucât normele privind termenele de prescripție nu definesc infracțiunile și sancțiunile aferente și pot fi interpretate ca stabilind o simplă condiție prealabilă pentru soluționarea cauzei.

35. În consecință, se apreciază că întreruperea termenului de prescripție prin acte care nu se comunică inculpatului sau suspectului nu este de natură să creeze o stare de incertitudine perpetuă pentru destinatarul legii penale, ci este un act procedural care își produce efecte conform legii în vigoare la acel moment.

36. În sensul acestei opinii minoritare au fost exprimate puncte de vedere de către curțile de apel București — Secția I penală, Bacău, Brașov, Suceava, tribunalele București, Buzău, Covasna, Prahova, Sălaj, Călărași, judecătoriile Buzău, Hârlău, Zalău.

37. A fost exprimată și o altă opinie în sensul inadmisibilității sesizării formulate de către Curtea de Apel București — Secția I penală, având în vedere că problemele de drept puse în discuție în cadrul sesizării analizate privesc, în esență, compatibilitatea deciziilor obligatorii ale Curții Constituționale și ale Curții de Justiție a Uniunii Europene cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. S-a apreciat că Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea unor chestiuni de drept în materie penală nu poate statua asupra modalității în care se aplică jurisprudența obligatorie a Curții Constituționale și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, prin raportare la art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.

38. Totodată, s-a considerat că cele cinci întrebări din cuprinsul încheierii de sesizare nu constituie veritabile chestiuni de drept, având în vedere că nu se solicită o interpretare a normelor juridice, ci se tinde la obținerea unei soluții asupra fondului cauzei dedus judecății. Însă intervenția instanței supreme în procedura reglementată de art. 475 din Codul de procedură penală este legitimă doar atunci când tinde la clarificarea înțelesului uneia sau al mai multor norme juridice ambigue ori complexe, al căror conținut ori a căror succesiune în timp poate da naștere la dificultăți rezonabile de interpretare pe cale judecătorească, afectând, în final, unitatea aplicării lor de către instanțele naționale.

39. În sensul acestei opinii au fost exprimate puncte de vedere de către curțile de apel Pitești, București — Secția a II-a penală, tribunalele București, Cluj, Timiș, Judecătoria Zalău.

40. A fost exprimată de către judecătorii din cadrul Curții de Apel Brașov — Secția penală o opinie singulară, potrivit căreia, din modalitatea de formulare, precum și din considerentele

încheierii de sesizare, primele două întrebări au legătură cu aplicarea și interpretarea jurisprudenței recente a Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea CJUE C-107/23 PPU — Lin) și compatibilitatea acestora cu Convenția europeană a drepturilor omului.

41. S-a apreciat că, în raport cu prevederile art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 173/2022³, este atributul exclusiv al Înaltei Curți de Casație și Justiție, sesizată cu o cerere în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, să solicite Curții Europene a Drepturilor Omului emiterea unui aviz consultativ, dacă apreciază că acesta este necesar pentru clarificarea unor aspecte ale cauzei, respectiv a compatibilității dreptului Uniunii Europene cu Convenția europeană a drepturilor omului.

IV.2. Jurisprudența relevantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție

42. Din perspectiva hotărârilor obligatorii, prezintă relevanță pentru chestiunile ce formează obiectul întrebărilor prealabile **Decizia nr. 67 din 25 octombrie 2022⁴**, prin care Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a stabilit, cu caracter obligatoriu, că normele referitoare la întreruperea cursului prescripției sunt norme de drept penal material (substanțial) supuse din perspectiva aplicării lor în timp principiului activității legii penale prevăzut de art. 3 din Codul penal, cu excepția dispozițiilor mai favorabile, potrivit principiului *mitior lex* prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituția României, republicată, și art. 5 din Codul penal.

43. Referitor la deciziile de speță, în urma examenului de jurisprudență efectuat la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție au fost identificate mai multe hotărâri judecătorești care se circumscriu opiniei majoritare exprimate în jurisprudența națională, dar și hotărâri care exprimă un punct de vedere contrar.

IV.3 Jurisprudența relevantă a Curții Constituționale

44. În urma examenului de jurisprudență la nivelul Curții Constituționale a României au fost identificate ca fiind relevante:

a) **Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018**, prin care s-a constatat că soluția legislativă care prevedea întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale prin îndeplinirea „oricărui act de procedură în cauză” din cuprinsul dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal este neconstituțională deoarece dispozițiile legale sunt lipsite de previzibilitate și, totodată, contrare principiului legalității incriminării și pedepsei, întrucât sintagma „oricărui act de procedură” din cuprinsul acestora are în vedere și acte ce nu sunt comunicate suspectului sau inculpatului, nepermițându-i acestuia să cunoască aspectul întreruperii cursului prescripției și al începerii unui nou termen de prescripție a răspunderii sale penale.

b) **Decizia nr. 358 din 26 mai 2022**, prin care Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 155 alin. (1) din Codul penal sunt neconstituționale în ansamblul lor.

c) Prin **Decizia nr. 390 din 8 iunie 2021**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 612 din 22 iunie 2021, Curtea Constituțională a menționat că principiul statului de drept presupune securitate juridică, respectiv încrederea legitimă a destinatarilor în efectele dispozițiilor legale în vigoare și în modul de aplicare a acestora, astfel încât orice subiect de drept să își determine în mod previzibil conduita. Or, în măsura în care unele instanțe judecătorești lasă neaplicate din oficiu dispoziții naționale pe care le consideră ca fiind contrare dreptului

³ Legea nr. 173/2022 pentru adoptarea unor măsuri necesare punerii în aplicare a Protocolului nr. 16 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptat la Strasbourg la 2 octombrie 2013 și semnat de România la Strasbourg la 14 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 560 din 8 iunie 2022.

⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1141 din 28 noiembrie 2022.

european, în vreme ce altele aplică aceleași reglementări naționale, considerându-le conforme dreptului european, standardul de previzibilitate a normei ar fi puternic afectat, ceea ce ar genera o gravă insecuritate juridică.

d) **Decizia nr. 513 din 4 iulie 2017**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 578 din 19 iulie 2017, prin care Curtea Constituțională a reținut cu privire la principiul legalității incriminării și pedepsei, *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, că în jurisprudența sa Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că garanțiile consacrate de art. 7 paragraful 1 din convenție reprezintă o componentă esențială a supremației legii și ocupă un loc primordial în cadrul sistemului de protecție a drepturilor omului. Așa cum rezultă din obiectul și scopul său, art. 7 paragraful 1 trebuie interpretat și aplicat în așa fel încât să se asigure o protecție efectivă împotriva urmărilor și a condamnărilor penale arbitrare.

IV.4. Jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului

45. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului au fost identificate mai multe decizii relevante pentru problemele de drept arătate în încheierea de sesizare.

46. Prin **Hotărârea din 21 octombrie 2013 în Cauza Del Río Prada împotriva Spaniei**, Curtea a reținut că garanția consacrată în art. 7 din convenție, componentă esențială a supremației legii, ocupă un loc primordial în cadrul sistemului de protecție al convenției, fiind evidențiat de faptul că art. 15 nu permite nicio derogare de la aceasta pe timp de război sau în caz de pericol public ce amenință viața națiunii. Așa cum decurge din obiectul și scopul său, acest drept trebuie interpretat și aplicat de o așa manieră încât să asigure o protecție efectivă împotriva urmăririi penale, a condamnării și a sancționării arbitrare.

47. Art. 7 din convenție nu se limitează numai la interzicerea aplicării retroactive a legii penale în detrimentul unui acuzat, ci acesta consacră, de o manieră mai generală, și principiul legalității incriminării și a pedepsei (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Pe lângă interzicerea în special a extinderii conținutului infracțiunilor existente asupra unor fapte care, anterior, nu constituiau infracțiuni, acesta mai prevede și principiul conform căruia legea penală nu trebuie interpretată și aplicată extensiv în defavoarea acuzatului, de exemplu prin analogie.

48. Prin urmare, s-a reținut că legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele aplicabile. Această cerință este considerată îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei asistențe judiciare adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora.

49. Prin **Hotărârea din 24 mai 2007 în Cauza Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României**, Curtea a reamintit că art. 7 paragraful 1 din convenție consacră, la modul general, principiul legalității delictelor și a pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) și interzice, în mod special, aplicarea retroactivă a dreptului penal atunci când se face în dezavantajul acuzatului. Acesta prevede, pe de altă parte, neaplicarea legii penale în mod extensiv în dezavantajul acuzatului, de exemplu prin analogie. Rezultă că legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și sancțiunile care le pedepsesc.

50. Prin **Hotărârea din 17 septembrie 2009 în Cauza Scoppola împotriva Italiei (nr. 2)** s-a arătat că, chiar dacă art. 7 paragraful 1 din convenție nu menționează în mod special principiul retroactivității legii penale mai favorabile, Curtea a considerat că această dispoziție nu garantează doar principiul

neretroactivității legilor penale mai severe, ci și, implicit, principiul retroactivității legii penale mai favorabile. Acest principiu se transpune prin regula conform căreia, în cazul în care legea penală în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii este diferită de legile penale ulterioare adoptate înainte de pronunțarea hotărârii definitive, instanța trebuie să aplice legea ale cărei dispoziții sunt mai favorabile inculpatului.

51. În opinia Curții, este în concordanță cu principiul statului de drept, din care art. 7 constituie o parte esențială, să se aștepte ca o instanță de judecată să aplice pentru fiecare faptă pedepsibilă pedeapsa pe care legiuitorul o consideră proporțională. A aplica o pedeapsă mai grea pentru simplul motiv că aceasta a fost prevăzută la momentul săvârșirii infracțiunii ar însemna să aplice în detrimentul inculpatului regulile care guvernează succesiunea legilor penale în timp. În plus, ar însemna să nu se țină seama de orice modificare legislativă favorabilă inculpatului care ar fi putut interveni înainte de condamnare și să se continue să se aplice pedepse pe care statul — și comunitatea pe care o reprezintă — le consideră acum excesive. Curtea a observat că obligația de a aplica, dintre mai multe legi penale, pe cea ale cărei dispoziții sunt cele mai favorabile inculpatului reprezintă o clarificare a normelor privind succesiunea legilor penale, care este în acord cu un alt element esențial al art. 7, și anume previzibilitatea pedepselor.

52. Prin **Avizul consultativ solicitat de Curtea de Casație din Armenia, Cererea nr. P16-2019-001, 26 aprilie 2022**, Curtea a reținut că, în cazul în care răspunderea penală pentru o infracțiune este prescriptibilă și s-a împlinit termenul de prescripție a răspunderii penale, art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului se opune reînceperii procedurilor cu privire la infracțiunea respectivă. Revine în primul rând instanței naționale sarcina de a stabili dacă normele de drept internațional care au valoare normativă în ordinea juridică internă pot constitui un temei juridic suficient de clar și previzibil în sensul art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului pentru a permite concluzia că infracțiunea în cauză nu este prescrisă.

IV.5. Jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene

53. Prin **Hotărârea Curții (Marea Cameră) din data de 5 decembrie 2017, pronunțată în Cauza C-42/17 (Taricco 2)**, Curtea de Justiție a reținut că principiul neretroactivității legii penale se opune în special ca o instanță să poată, în cursul unei proceduri penale, fie să sancționeze penal un comportament care nu este interzis de o normă națională adoptată înainte de săvârșirea infracțiunii imputate, fie să agraveze regimul răspunderii penale a celor care au făcut obiectul unei astfel de proceduri. Prin ducerea la îndeplinire a obligației de a nu aplica dispozițiile din dreptul intern care permitteau constatarea intervenirii prescripției (obligație stabilită anterior de Curte în „Taricco 1”) se aduce atingere principiului legalității incriminării, astfel încât „acestor persoane li s-ar putea aplica, din cauza neaplicării acestor dispoziții, sancțiuni pe care, după toate probabilitățile, le-ar fi evitat dacă respectivele dispoziții ar fi fost aplicate. Astfel, persoanele menționate ar putea fi supuse în mod retroactiv unor condiții de incriminare mai severe decât cele în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii”.

V. Punctul de vedere al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la problema de drept ce formează obiectul sesizării

54. Prin punctul de vedere formulat, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a considerat că sesizarea formulată nu îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală.

55. În acest sens s-a apreciat că nu sunt îndeplinite două cerințe atașate jurisprudențial condiției de admisibilitate referitoare la existența unei chestiuni de drept, respectiv cerințele referitoare la limitele sesizării stabilite de instanța de

trimitere și la necesitatea ca acea chestiune de drept invocată să fie una veritabilă, care să privească interpretarea unei dispoziții legale *in abstracto*, nu rezolvarea implicită a unor particularități care țin de fondul cauzei.

56. Prin întrebările formulate, instanța de trimitere nu a indicat o normă de drept material sau procesual a cărei interpretare o solicită, ci a făcut referire la aplicabilitatea dispozițiilor diferitelor instrumente internaționale în cauză, respectiv a dispozițiilor art. 7 și 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și a dispozițiilor art. 23 alin. (2) și art. 15 alin. (2) din Constituția României. Prin urmare, în absența unei dispoziții legale invocate, lipsește problema de drept.

57. În special, primele două întrebări au caracter vag, imprecis și nu indică dispozițiile din dreptul intern a căror lăsare neaplicată ar fi incompatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului și nici dispozițiile legale care implică existența unui concurs de legi penale în timp.

58. În esență, prin întrebările formulate la pct. 1, 2 și 5, se solicită instanței supreme să decidă cu privire la efectele pe care le produce în concret în cauză Ordonanța Curții de Justiție a Uniunii Europene din 9 ianuarie 2024, pronunțată în Cauza C-131/23, și cu privire la conformitatea aplicării în speță a acestei ordonanțe cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului, ale Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și ale Constituției României.

59. Însă conformitatea unei situații juridice cu dispozițiile din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene sau din Convenția europeană a drepturilor omului sau interpretarea dispozițiilor acestora intră în sfera de activități jurisdicționale a instanței sesizate cu judecarea cauzei, nu a instanței supreme care se pronunță cu privire la interpretarea normelor de drept național, pe calea procedurii hotărârii prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept.

60. S-a apreciat că efectele deciziilor Curții Constituționale nu pot fi interpretate, în procesul de aplicare a legii, de către alte instituții ale statului, întrucât un atare demers ar genera o știrbire a competenței sale exclusive în materie, iar Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența să se pronunțe în legătură cu efectele deciziilor instanței de contencios constituțional sau să dea dezlegări obligatorii care contravin acestor decizii, fiind invocată în acest sens jurisprudența Înaltei Curți și a Curții Constituționale.

61. În ceea ce privește întrebarea nr. 3, aceasta nu relevă o veritabilă problemă de drept, apreciind că răspunsul se regăsește explicit formulat în conținutul Ordonanței Curții de Justiție a Uniunii Europene din 9 ianuarie 2024, pronunțată în Cauza C-131/23, dar și al Hotărârii Curții — Marea Cameră din data de 24 iulie 2023, din Cauza C-107/23 PPU Lin. Instanța europeană a statuat, cu forță obligatorie, cu privire la existența în România a unui risc sistemic de impunitate referitor la infracțiunile de corupție, ceea ce scutește instanța națională, sesizată cu o situație identică, să realizeze aprecieri proprii cu privire la acest aspect, instanța fiind ținută să decidă pe baza elementelor de interpretare furnizate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene doar dacă speța sa concretă se încadrează printre cele care intră în sfera de aplicare a ordonanței.

62. Referitor la întrebarea nr. 4 s-a apreciat că instanța de trimitere nu solicită instanței supreme să interpreteze o dispoziție de drept, ci solicită să interpreteze dispozițiile Constituției referitoare la separația puterilor în stat și la competențele constituționale ale autorităților statului, însă, conform dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Constituție, Curtea Constituțională are drept atribuție interpretarea dispozițiilor constituționale, inclusiv a celor referitoare la competențele autorităților statului, iar nu Înalta Curte de Casație și Justiție, în procedura hotărârii prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept.

63. *Cu privire la fondul sesizării*, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că aplicarea Ordonanței din data de 9 ianuarie 2024 și a Hotărârii Marii Camere din data de 24 iulie 2023, pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, sunt obligatorii pentru instanțele naționale sesizate cu o situație juridică dintre cele abordate prin cele două acte jurisdicționale. Obligatorietatea aplicării hotărârilor derivă din principiul supremației dreptului Uniunii, asumat de România odată cu aderarea la Uniunea Europeană.

64. Înlăturarea efectelor Deciziei nr. 67/2022 determină ca regula creată de deciziile nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții Constituționale, respectiv lipsa din legislația română a cauzelor de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale, să nu se mai aplice retroactiv, ca lege penală mai favorabilă, situațiilor juridice anterioare datei de 25 iunie 2018.

65. Ambele instanțe europene au stabilit, prin jurisprudența lor, că normele care reglementează prescripția în materie penală nu intră în domeniul de aplicare al principiului legalității, astfel cum acest principiu este reglementat atât de cartă (Hotărârea din 8 septembrie 2015, *Taricco și alții*, C-105/14, pct. 54-57), cât și de convenție (Hotărârea *Previti împotriva Italiei*, 12 februarie 2013, Cererea nr. 1.845/08, Hotărârea *Ruban contra Ucrainei* din 12 iulie 2016, Cererea nr. 8.927/114).

66. Prin Hotărârea din data de 24 iulie 2023 (paragrafele 108-115), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a realizat deja o analiză a art. 49 din cartă (și, implicit, a art. 7 din convenție) și a stabilit, în esență, că, întrucât normele care reglementează prescripția în materie penală nu intră în domeniul de aplicare al art. 49 alin. (1) din cartă, neaplicarea standardului național superior de protecție menționat nu aduce atingere nici principiului previzibilității, preciziei și neretroactivității infracțiunilor și pedepselor, nici principiului aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*), astfel cum sunt garantate la art. 49 alin. (1) din cartă (care este echivalentul art. 7 din convenție).

67. S-a susținut că dreptul la nediscriminare prevăzut de dispozițiile art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului nu are o existență independentă, fiind necesar ca situația juridică sesizată ca discriminatorie să intre în sfera de aplicare a unuiu sau mai multor drepturi fundamentale prevăzute de convenție. Or, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a exclus problema normelor privind prescripția răspunderii penale din sfera de aplicare a art. 7 din convenție, motiv pentru care nu este atrasă nici aplicabilitatea art. 14 din convenție.

68. Ministerul Public a apreciat că Ordonanța din 9 ianuarie 2024 și Hotărârea Marii Camere din 24 iulie 2023, pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, conțin toate elementele necesare care să permită instanței de trimitere să le aplice în cauza concretă, inclusiv aspectele referitoare la noțiunile de „*risc sistemic de impunitate*” și „*număr semnificativ de cauze*”, noțiuni reținute deja de Curtea de Justiție a Uniunii Europene ca fiind incidente în România, în cauzele de corupție (paragraful 69 din ordonanță) și în cauzele privind infracțiunile de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii (paragraful 91 din hotărâre), în special, în cauzele a căror complexitate impune efectuarea unor cercetări mai îndelungate de către autoritățile penale.

VI. **Opinia specialiștilor consultați**

69. În conformitate cu dispozițiile art. 476 alin. (10) raportat la art. 473 alin. (5) din Codul de procedură penală, a fost solicitată specialiștilor în drept penal opinia asupra chestiunii de drept supuse examinării.

70. **Universitatea de Vest din Timișoara — Facultatea de Drept** a opinat în sensul că, în raport cu dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală, sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate.

71. S-a apreciat că în cauză își găsesc aplicarea dispozițiile art. 2 din Legea nr. 173/2022 pentru adoptarea unor măsuri

necesare punerii în aplicare a Protocolului nr. 16 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptat la Strasbourg la 2 octombrie 2013 și semnat de România la Strasbourg la 14 octombrie 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 560 din 8 iunie 2022), care au statuat că Înalta Curte de Casație și Justiție poate solicita Curții Europene a Drepturilor Omului emiterea unui aviz consultativ cu privire la chestiuni de principiu privind interpretarea ori aplicarea drepturilor și libertăților din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau din protocoalele la aceasta, în cazul în care apreciază că avizul consultativ este necesar pentru clarificarea unor aspecte ale cauzei în vederea pronunțării hotărârii, inclusiv în materie penală, când este investită cu judecarea cauzei în primă instanță ori în ultimă instanță în căile ordinare de atac sau, după caz, în procedura sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

72. Mecanismul avizului consultativ se impune a fi activat în prezenta procedură de pronunțare a unei hotărâri prealabile, întrucât natura întrebărilor este una complexă și angajează probleme de arhitectură a sistemului judiciar penal din România, iar consultarea Curții Europene a Drepturilor Omului reprezintă expresia dialogului judiciar pe care instanțele supreme naționale trebuie să îl aibă cu organismele de jurisdicție supranaționale în materii ce privesc drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

73. **Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași — Facultatea de Drept, Departamentul de drept public** a apreciat că sesizarea Completului pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în materie penală din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție este inadmisibilă cu privire la toate cele cinci întrebări, întrucât nu reprezintă o veritabilă chestiune de drept, așa cum impun dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală.

74. În susținerea acestei opinii s-a arătat, în primul rând, că instanța care a formulat sesizarea nu a supus atenției instanței supreme interpretarea unor norme juridice în materie penală, având în vedere că singurele referiri la cadrul normativ sunt cele ce vizează dispozițiile din Convenția europeană a drepturilor omului, din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, respectiv din Constituția României. În mod concret, se solicită a se stabili dacă instanța națională poate aplica Hotărârea din data de 24.07.2023 în Cauza C-107/23 PPU, respectiv Ordonanța din data de 9.01.2024 în Cauza C-131/23, pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, fără a încălca drepturile recunoscute de normele convenționale și constituționale referitoare la legalitatea incriminării.

75. În al doilea rând, s-a apreciat că problema supusă discuției nu poate face obiectul dezlegării, în condițiile în care Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nu ar putea defini noțiuni precum „risc sistemic de impunitate” sau „număr semnificativ de cauze” și nici nu ar putea stabili criterii reale sau obiective în baza cărora instanțele de judecată ar urma să facă această apreciere. Cele două noțiuni aparțin mai degrabă unor politici în materie penală, atribut al puterii legislative și executive (în subsidiar), iar nu chestiuni ce intră în sfera atribuțiilor constituționale ale puterii judecătorești.

76. În plus, inclusiv în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene s-a evidențiat că instanțele naționale trebuie să respecte cadrul normativ național chiar și în cazurile în care s-ar produce un risc sistemic de impunitate, respectiv chiar dacă ar fi afectat un număr semnificativ de cauze.

77. **Universitatea Craiova — Facultatea de Drept** a exprimat o opinie identică cu punctul de vedere al instanței de sesizare și cu opinia majoritară exprimată de curțile de apel și de instanțele din circumscripțiile acestora.

VII. Dispoziții legale relevante

Constituția României

„Statul român

ARTICOLUL 1

(...)

(4) *Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor — legislativă, executivă și judecătorească — în cadrul democrației constituționale.*

(5) *În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*

„Universalitatea

ARTICOLUL 15

(...)

(2) *Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.*

„Egalitatea în drepturi

ARTICOLUL 16

(1) *Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

(2) *Nimeni nu este mai presus de lege. (...)*

„Tratatele internaționale privind drepturile omului

ARTICOLUL 20

(1) *Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.*

(2) *Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.*

„Libertatea individuală

ARTICOLUL 23

(...)

(12) *Nici o pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii. (...)*

„Rolul și structura

ARTICOLUL 61

(1) *Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. (...)*

„Deciziile Curții Constituționale

ARTICOLUL 147

(1) *Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept. (...)*

(4) *Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.*

Codul penal

„Legalitatea incriminării

Art. 1. — (1) *Legea penală prevede faptele care constituie infracțiuni.*

(2) *Nicio persoană nu poate fi sancționată penal pentru o faptă care nu era prevăzută de legea penală la data când a fost săvârșită.*

„Aplicarea legii penale în timp

Art. 3. — *Legea penală se aplică infracțiunilor săvârșite în timpul cât ea se află în vigoare.*

„Aplicarea legii penale mai favorabile până la judecarea definitivă a cauzei

Art. 5. — (1) *În cazul în care de la săvârșirea infracțiunii până la judecarea definitivă a cauzei au intervenit una sau mai multe legi penale, se aplică legea mai favorabilă.*

(2) *Dispozițiile alin. (1) se aplică și actelor normative ori prevederilor din acestea declarate neconstituționale, precum și ordonanțelor de urgență aprobate de Parlament cu modificări ori completări ori respinse, dacă în timpul când acestea s-au aflat în vigoare au cuprins dispoziții penale mai favorabile.*

„Înteruperea cursului prescripției răspunderii penale — în versiunea inițială din Codul penal

Art. 155. — (1) *Cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză. (...)”*

Art. 155 astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71 din 30 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 30 mai 2022:

„(...) (1) *Cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză care, potrivit legii, trebuie comunicat suspectului sau inculpatului. (...)”*

„Legea penală

Art. 173. — *Prin lege penală se înțelege orice dispoziție cu caracter penal cuprinsă în legi organice, ordonanțe de urgență sau alte acte normative care la data adoptării lor aveau putere de lege.*”

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**„ARTICOLUL 7****Nicio pedeapsă fără lege**

1. *Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.*

2. *Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate.*”

„ARTICOLUL 14**Interzicerea discriminării**

Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene**„ARTICOLUL 49****Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor**

(1) *Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai mare decât cea aplicabilă la momentul săvârșirii infracțiunii. În cazul în care, ulterior săvârșirii infracțiunii, legea prevede o pedeapsă mai ușoară, se aplică aceasta din urmă.*

(2) *Prezentul articol nu aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane care s-a făcut vinovată de o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, era incriminată pe baza principiilor generale recunoscute de comunitatea națiunilor. (...)”*

„ARTICOLUL 52**Întinderea și interpretarea drepturilor și principiilor**

(1) *Orice restrângere a exercitiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta carte trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.*

(2) *Drepturile recunoscute prin prezenta carte care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea.*

(3) *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. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă.*

(4) *În măsura în care prezenta carte recunoaște drepturi fundamentale, așa cum rezultă acestea din tradițiile constituționale comune statelor membre, aceste drepturi sunt interpretate în conformitate cu tradițiile menționate. (...)”*

ARTICOLUL 53**Nivelul de protecție**

Nici una dintre dispozițiile prezentei carte nu poate fi interpretată ca restrângând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale recunoscute, în domeniile de aplicare corespunzătoare, de dreptul Uniunii și dreptul internațional, precum și de convențiile internaționale la care Uniunea sau toate statele membre sunt părți, și în special Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și prin constituțiile statelor membre.”

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

„Art. 325. — (1) *Uniunea și statele membre combat fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri luate în conformitate cu prezentul articol, măsuri care descurajează fraudele și oferă o protecție efectivă în statele membre, precum și în instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii. (...)”*

Convenția PIF**„ARTICOLUL 1****Dispoziții generale**

(1) *În sensul prezentei convenții, constituie fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităților Europene: (...)*

(b) *în materie de venituri, orice acțiune sau omisiune intenționată cu privire la:*

folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente false, inexacte sau incomplete, care au ca efect diminuarea ilegală a resurselor bugetului general al Comunităților Europene sau ale bugetelor gestionate de Comunitățile Europene sau în numele acestora; (...)

(2) *Sub rezerva articolului 2 alineatul (2), fiecare stat membru ia măsurile necesare și adecvate pentru a transpune în dreptul penal intern dispozițiile alineatului (1) astfel încât comportamentele menționate să fie sancționate ca fapte penale.*

(3) *Sub rezerva articolului 2 alineatul (2), fiecare stat membru ia, de asemenea, măsurile necesare pentru a se asigura că întocmirea sau furnizarea cu intenție a declarațiilor sau documentelor false, inexacte sau incomplete care au efectul menționat la alineatul (1) constituie fapte penale în cazul în care ele nu sunt pedepsite deja ca infracțiuni principale sau complicate, instigare sau tentativă de fraudă astfel cum este definită la alineatul (1). (...)”*

ARTICOLUL 2

Sancțiuni

(1) Fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că comportamentele menționate la articolul 1, precum și complicitatea, instigarea sau tentativa la comportamentele menționate la articolul 1 alineatul (1) se pedepsesc cu sancțiuni penale efective, proporționale și disuasive, inclusiv, cel puțin în cazurile de fraudă gravă, cu pedepse privative de libertate care pot duce la extrădare, înțelegându-se că trebuie considerată fraudă gravă oricare fraudă care implică o sumă minimă care urmează să fie stabilită de fiecare stat membru. Această sumă minimă nu poate fi stabilită la o sumă mai mare de 50 000 [de euro].

(2) Cu toate acestea, un stat membru poate să prevadă, pentru cazurile de fraudă minoră care implică o sumă totală mai mică de 4 000 [de euro] și care nu prezintă, în conformitate cu legislația sa, circumstanțe speciale grave, sancțiuni de altă natură decât cele prevăzute la alineatul (1). (...)”

Directiva PIF

„ARTICOLUL 5

Înlocuirea [Convenției PIF]

[Convenția PIF], inclusiv Protocoalele la aceasta din 27 septembrie 1996, din 29 noiembrie 1996 și din 19 iunie 1997, este înlocuită de prezenta directivă în ceea ce privește statele membre care au obligații în temeiul acesteia, începând cu 6 iulie 2019.

În ceea ce privește statele membre care au obligații în temeiul prezentei directive, trimerile la convenție se interpretează ca trimeri la prezenta directivă.”

VIII. Opinia judecătorului-raportor

78. În raportul întocmit de judecător la data de 29 aprilie 2024 s-a concluzionat că:

- (i) lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului de protecție referitor la previzibilitatea legii penale nu este compatibilă cu articolul 7 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului;
- (ii) concursul de legi penale în timp nu este susceptibil de tratament juridic diferit în funcție de natura infracțiunii, fără încălcarea articolului 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 23 alin. (12) și art. 15 alin. (2) din Constituția României, precum și fără încălcarea art. 16 din Constituția României, prin introducerea unui tratament discriminatoriu;
- (iii) în absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de „risc sistemic de impunitate” și „număr semnificativ de cauze”, instanța de judecată nu poate statua incidența acestora fără să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei, așa cum este protejat de articolul 7 din Convenția europeană a drepturilor omului;
- (iv) evaluarea „riscului sistemic de impunitate” nu este compatibilă cu atribuția de judecată a instanței investite cu soluționarea unei cauze concrete, fiind de natură a conduce la preluarea unor atribuții aparținând autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale;
- (v) existența riscului sistemic de impunitate nu legitimează întreruperea cursului prescripției, de o manieră clandestină, prin acte ce nu se comunică suspectului sau inculpatului, fără a se crea o stare de incertitudine perpetuă ca urmare a imposibilității de previzionare a intervalului de timp în care poate fi angajată răspunderea penală, cu încălcarea articolului 7 din Convenția europeană a drepturilor omului.

79. În coordonatele acestor concluzii, judecătorul-raportor a apreciat că, în cazul unui concurs de reglementări obligatorii, criteriul pe baza căruia se determină ordinea de prioritate este acela al standardului cel mai înalt de protecție a drepturilor fundamentale ale omului oferit de reglementările obligatorii aflate în concurs.

80. Prealabil susținerii raportului, în cadrul mecanismelor de unificare a practicii judiciare, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a pronunțat Decizia nr. 37 din 17 iunie 2024, iar Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii al instanței supreme a pronunțat Decizia nr. 16 din 16 septembrie 2024.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

81. Examinând sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția I penală, raportul întocmit de judecătorul-raportor și chestiunile de drept ce se solicită a fi dezlegate, reține următoarele:

Cu privire la admisibilitatea sesizării

82. Potrivit dispozițiilor art. 475 din Codul de procedură penală, dacă în cursul judecății un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constată că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea o rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

83. În raport cu dispoziția legală precitată, se constată că admisibilitatea unei sesizări formulate în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile este condiționată de îndeplinirea cumulativă a următoarelor cerințe:

- (i) întrebarea să fie formulată în cursul judecății de un complet al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al unei curți de apel sau tribunal investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță;
- (ii) soluționarea pe fond a acelei cauze să depindă de lămurirea chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării;
- (iii) existența unei chestiuni de drept care să nu fi fost încă dezlegată de Înalta Curte de Casație și Justiție prin mecanismele legale ce asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești sau să nu facă în prezent obiectul unui recurs în interesul legii.

84. Examinând incidența acestor condiții în prezenta cauză, se reține că este îndeplinită condiția privind existența unei cauze aflate în cursul judecății în ultimă instanță, Curtea de Apel București — Secția I penală fiind investită, în ultimul grad de jurisdicție, cu soluționarea apelurilor declarate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție și inculpații A., B. și C. împotriva Sentinței penale nr. 956 din 12 septembrie 2022, pronunțată de Tribunalul București — Secția I penală în Dosarul nr. 48.817/3/2017.

85. De asemenea, se constată că fiind îndeplinită și cerința referitoare la legătura problemei de drept ce se solicită a fi dezlegată cu soluționarea pe fond a cauzei, în ceea ce privește relația de dependență dintre chestiunile de drept invocate și soluțiile pe care instanța de trimer le poate dispune asupra apelurilor declarate în cauză.

86. Așa cum s-a arătat mai sus la pct. II cu ocazia expunerii pe scurt a cauzei în care s-a formulat prezenta sesizare, cererile de apel aflate în curs de soluționare pe rolul Curții de Apel București — Secția I penală se referă la o sentință prin care, în primă instanță, s-a dispus, printre altele, în temeiul art. 396 alin. (1) și (8) din Codul procedură penală, art. 18 și art. 16

alin. (1) lit. f) teza II-a din același cod, **încetarea procesului penal pornit împotriva** inculpaților A., B. și C. cu privire la infracțiunile de abuz în serviciu cu consecințe deosebit de grave, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit, prevăzute de art. 13² din Legea nr. 78/2000 raportat la art. 297 alin. (1) din Codul penal, cu aplicarea art. 309 din Codul penal și art. 183 din Codul penal și art. 5 din Codul penal, la infracțiunile de abuz în serviciu, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit, prevăzute de art. 13² din Legea nr. 78/2000 raportat la art. 297 alin. (1) din Codul penal, cu aplicarea art. 5 din Codul penal, și la infracțiunile de luare de mită prevăzute de art. 289 alin. (1) din Codul penal raportat la art. 6 din Legea nr. 78/2000, cu aplicarea art. 5 din Codul penal.

87. În motivarea hotărârii pronunțate, **instanța de fond a reținut** că, prin raportare la deciziile nr. 297 din 26.04.2018 și nr. 358 din 26.05.2022 ale Curții Constituționale, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, **în intervalul 25.06.2018-30.05.2022**, cuprins între data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 297/2018 și data modificării art. 155 alin. (1) din Codul penal prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 30 mai 2022), **norma legală de la art. 155 alin. (1) din Codul penal nu a reglementat niciun caz de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale**, fiind aplicabile doar termenele generale de prescripție prevăzute de art. 154 alin. (1) din Codul penal. Instanța de fond a reținut că prescripția răspunderii penale aparține dreptului penal material și i se aplică astfel principiul legii penale mai favorabile, conform art. 5 alin. (2) din Codul penal, iar legea penală mai favorabilă aplicată global cauzei (conform Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6.05.2014) este cea cuprinsă între data de 25.06.2018 (data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Deciziei nr. 297 din 26 aprilie 2018) și data de 30.05.2022 (data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2022), când art. 155 alin. (1) din Codul penal nu a reglementat niciun caz de întrerupere a prescripției răspunderii penale, fiind aplicabile doar termenele de prescripție prevăzute de art. 154 din Codul penal, astfel că pentru infracțiunile deduse judecății s-a împlinit cursul termenului general al prescripției răspunderii penale.

88. După pronunțarea sentinței și investirea instanței de trimitere cu soluționarea cererilor de apel, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Marea Cameră, a pronunțat în **Cauza C-107/2023 PPU (Lin) Hotărârea din data de 24 iulie 2023**, prin care, în interpretarea art. 325 alineatul (1) din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene și art. 2 alineatul (1) din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexă la Actul Consiliului din 26 iulie 1995, **a stabilit că instanțele unui stat membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție** referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare.

89. De asemenea, tot ulterior sesizării instanței de apel în prezenta cauză, prin **Ordonanța Curții de Justiție a Uniunii Europene din data de 9.01.2024, în Cauza C-131/23**, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul art. 267 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene de instanța Curții de Apel Brașov, Curtea (Camera a noua), în interpretarea Deciziei 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare

a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (MCV), **a declarat că, în procese referitoare la infracțiuni de corupție, instanțele statului membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție** referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare.

90. **Având în vedere aspectele asupra cărora Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a pronunțat prin hotărârile mai sus menționate**, este evident că răspunsul la problemele de drept invocate de instanța de trimitere influențează în mod hotărâtor soluția ce ar putea fi pronunțată în cauză, instanța de apel urmând să stabilească, în mod definitiv, raportat la ceea ce s-a reținut prin hotărârea primei instanțe și motivele de apel invocate, **dacă jurisprudența rezultată din aceste două hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene permite lăsarea neaplicată a unui standard național de protecție superior în materia întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale atunci când se constată că acesta este mai favorabil decât standardul convențional, iar neaplicarea lui ar conduce la încălcarea Convenției (CEDO), respectiv a principiului legalității incriminării și a pedepsei, prevăzut de art. 7 alin. (1) din Convenția europeană a drepturilor omului, pentru cauze ce vizează lipsa de previzibilitate și precizie a legii penale și neaplicarea legii penale mai blânde ori aplicarea retroactivă a legii penale mai severe în detrimentul acuzatului.**

91. Altfel spus, prin intermediul întrebărilor prealabile, instanța de trimitere ridică problema unei posibile încălcări a principiului legalității incriminării și a pedepsei ce ar putea decurge din obligațiile enunțate în Hotărârea din 24 iulie 2023 a CJUE, respectiv Ordonanța din 9.01.2024, de a lăsa neaplicate dispozițiile art. 155 alin. (1) din Codul penal (astfel cum acestea au fost conformate cu standardul constituțional prin deciziile nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții Constituționale) atunci când incidența lor în cauză concretizează o aplicare a principiului legii penale mai favorabile și, în acest context, solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală să identifice criteriul/elementele pe baza cărui/cărora se poate stabili ordinea de prioritate în cazul unui concurs de reglementări obligatorii și să se aprecieze dacă standardul cel mai înalt de protecție urmează a fi folosit ca singur element ce poate determina ordinea de prioritate într-o atare situație.

92. Deși la momentul declanșării prezentului demers juridic chestiunea de drept invocată era una de noutate și actualitate, urmărind punerea în aplicare uniformă a elementelor de interpretare a dreptului Uniunii pe care CJUE le-a furnizat prin cele două hotărâri în discuție, la data soluționării cauzei, respectiva cerință nu mai este îndeplinită, sesizarea devenind astfel inadmisibilă.

93. Condiția prevăzută de art. 475 din Codul de procedură penală, constând în aceea ca, asupra chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării, Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat anterior printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii presupune ca instanța supremă să nu fi statuat prin dispozitivul și considerentele ori prin considerentele unei hotărâri prealabile anterioare sau ale unei decizii în interesul legii anterioare asupra chestiunii de drept.

94. Conform jurisprudenței constante a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală al instanței supreme, în ipoteza în care considerentele unei decizii în interesul legii sau ale unei hotărâri prealabile anterioare conțin

elemente suficiente care să conducă la dezlegarea chestiunii de drept, sesizarea devine inadmisibilă (Decizia nr. 22 din 27 noiembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 7 februarie 2020, Decizia nr. 68 din 25 octombrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1167 din 6 decembrie 2022).

95. Așadar, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală reține că evaluarea condiției referitoare la existența unei chestiuni de drept care să nu fi fost încă dezlegată de instanța supremă prin mecanismele ce asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești se realizează prin raportare atât la hotărâri prin care s-a statuat în mod explicit asupra problemei de drept invocate de instanța de trimitere, cât și la considerentele unor asemenea decizii, dacă acestea oferă suficiente elemente care să conducă la dezlegarea problemei de drept sau prezintă elementul de particularitate în baza căruia instanța de trimitere poate soluționa această chestiune de drept.

96. Or, în cauză, deși chestiunile de drept ce formează obiectul prezentului dosar, la momentul formulării sesizării și al întocmirii raportului, nu primiseră încă o dezlegare printr-un recurs în interesul legii sau printr-o hotărâre prealabilă și nici nu formau obiectul unui asemenea recurs, ulterior, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a pronunțat **Decizia nr. 37 din 17 iunie 2024**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 697 din 18 iulie 2024, iar Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii al instanței supreme a pronunțat **Decizia nr. 16 din 16 septembrie 2024**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1229 din 6 decembrie 2024.

97. În acest context, se reține că momentul la care se raportează existența unei alte decizii prin care chestiunile de drept au primit o rezolvare din partea instanței supreme îl reprezintă data pronunțării asupra chestiunilor de drept, iar nu data sesizării sau data întocmirii raportului în cauza pendinte.

98. Astfel, prin Decizia nr. 37 din 17 iunie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, s-a decis că:

„1. *Instanțele de judecată nu pot lăsa neaplicată dezlegarea chestiunii de drept privitoare la aplicarea principiului mitior lex în materia întreruperii cursului prescripției răspunderii penale, dată prin Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, în limitele rezultate din hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în 24 iulie 2023 în Cauza C-107/23 PPU (limite prevăzute în dispozitivul hotărârii la pct. 1 teza a II-a).*

2. *Dezlegarea dată prin Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, se va aplica în condițiile stabilite de aceasta și actelor de procedură efectuate înainte de 25 iunie 2018, data publicării Deciziei nr. 297/2018 a Curții Constituționale.*”

99. Ulterior, prin Decizia nr. 16 din 16 septembrie 2024, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a stabilit că:

„1. *Actele de procedură emise anterior datei de 25 iunie 2018 (data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25 iunie 2018 a Deciziei Curții Constituționale nr. 297/2018) au efect întreruptiv al prescripției răspunderii penale, indiferent de valoarea prejudiciului, fără a fi necesară evaluarea în concret a unui risc sistemic de impunitate, în toate cauzele având ca obiect infracțiuni contra intereselor financiare ale Uniunii Europene și infracțiuni de corupție, numai dacă legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014) este*

Codul penal sau legislația specială conținând dispoziții penale în forma în vigoare între 1 februarie 2014 și 24 iunie 2018.

2. *Actele de procedură pentru care există obligația legală de a fi comunicate suspectului sau inculpatului ulterior datei de 30 mai 2022 (data publicării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2022) întrerup curgerea termenului de prescripție a răspunderii penale numai cu privire la faptele comise începând cu data de 30 mai 2022 ori cu privire la faptele săvârșite anterior, numai dacă legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014) este Codul penal sau legislația specială conținând dispoziții penale în forma în vigoare începând cu data de 30 mai 2022.*”

100. Având în vedere conținutul acestor două decizii interpretative ale instanței supreme, al căror efect obligatoriu este atașat nu numai dispozitivului, dar și considerentelor, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală constată că problema de drept supusă dezlegării prin intermediul întrebărilor adresate de instanța de trimitere nu necesită lămuriri sau clarificări suplimentare, fiind oferite în mod explicit toate elementele necesare rezolvării chestiunilor invocate.

101. Așa cum deja s-a arătat, întrebările adresate de instanța de trimitere au fost formulate în contextul pronunțării, pe de o parte, a deciziilor Curții Constituționale a României nr. 297/2018 și nr. 358/2022 și a Deciziei nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, referitoare la întreruperea prescripției răspunderii penale, iar, pe de altă parte, a Hotărârii din 24 iulie 2023 a Curții de Justiție a Uniunii Europene (Marea Cameră), în Cauza C-107/23 PPU (Lin), și a Ordonanței Curții (Camera a noua) din 9 ianuarie 2024, în Cauza C-131/23, prin aceste ultime două hotărâri ale Curții de Justiție fiind verificată compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unui regim național de prescripție a răspunderii penale care nu prevede, pentru o anumită perioadă, posibilitatea întreruperii termenelor de prescripție, inclusiv în cauze privind comportamente infracționale prin care se aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii și în materia infracțiunilor de corupție.

102. Situația juridică evocată are ca punct de pornire **Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018** a Curții Constituționale, publicată la data de 25 iunie 2018, prin care a fost admisă excepția de neconstituționalitate și s-a constatat că soluția legislativă care prevede întreruperea cursului termenului de prescripție a răspunderii penale prin îndeplinirea „oricărui act de procedură în cauză”, din cuprinsul dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, este neconstituțională. În motivarea deciziei sale, Curtea Constituțională a arătat că respectiva dispoziție legală era lipsită de previzibilitate și contrară principiului legalității incriminării, întreruperea prescripției operând și în baza unor acte care nu erau comunicate suspectului sau inculpatului; această împrejurare îl împiedica să ia cunoștință despre faptul întreruperii prescripției și începerea curgerii unui nou termen de prescripție a răspunderii sale penale.

103. Ulterior, prin **Decizia nr. 358 din 26 mai 2022**, publicată la data de 9 iunie 2022, Curtea Constituțională a admis o nouă excepție și a stabilit că dispozițiile art. 155 alin. (1) sunt neconstituționale. În cuprinsul deciziei, Curtea Constituțională a lămurit natura juridică a Deciziei nr. 297/2018 ca fiind o decizie simplă/extremă, nu interpretativă, așa încât, în absența intervenției legiuitorului, obligatorie conform art. 147 alin. (4) din Constituție, instanțele de judecată nu puteau să identifice ele însele cazurile de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale. S-a ajuns astfel la o lipsă de claritate și previzibilitate în aplicarea dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, care a condus la o practică judiciară neunitară. În consecință, s-a arătat că fondul activ în vigoare nu a prevăzut niciun caz de întrerupere a termenului de prescripție a răspunderii penale începând cu data publicării Deciziei nr. 297/2018 și până la intrarea în vigoare

a unui act normativ care să clarifice norma și să reglementeze în mod expres cazurile de întrerupere a acestui termen.

104. Mai apoi, prin **Decizia nr. 67 din 25 octombrie 2022**, publicată la 28 noiembrie 2022, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a stabilit, cu caracter obligatoriu, că normele referitoare la întreruperea cursului termenului de prescripție a răspunderii penale sunt norme de drept penal material, supuse, din perspectiva aplicării lor în timp, principiului activității legii penale, cu excepția dispozițiilor mai favorabile, care se aplică potrivit principiului *mitior lex*, prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție și art. 5 din Codul penal.

105. Subsecvent acestei jurisprudențe rezultate din aplicarea deciziilor Curții Constituționale și a Înaltei Curți de Casație și Justiție, care a permis să se constate că niciun act efectuat în perioada 25 iunie 2018-30 mai 2022 nu a putut întrerupe termenele de prescripție a răspunderii penale, dispariția cazurilor de întrerupere a prescripției răspunderii penale fiind considerată în sine o lege penală mai favorabilă, în sensul art. 15 alin. (2) din Constituția României și art. 5 din Codul penal, la sesizarea anumitor instanțe naționale, în cadrul procedurii prevăzute la art. 267 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene, au fost pronunțate cele două hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene, relevante în prezenta cauză.

106. Prin **Hotărârea din data de 24 iulie 2023**, pronunțată în Cauza C-107/23 PPU (Lin), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a răspuns la cererea de decizie preliminară, statuând — în partea ce interesează în prezenta cauză, la punctul 1 din dispozitivul hotărârii, că articolul 325 alineatul (1) din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene și articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF trebuie interpretate în sensul că instanțele unui stat membru nu sunt obligate să lase neaplicate deciziile curții constituționale a acestui stat membru prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din cauza încălcării principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene. În schimb, dispozițiile menționate trebuie interpretate în sensul că instanțele acestui stat membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*), care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare.

107. Urmând același raționament și reținând că interpretarea dreptului Uniunii solicitată de instanța de trimitere putea fi dedusă în mod clar din Hotărârea din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion și alții (C-357/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19), și Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin (C-107/23, PPU), prin **Ordonanța din 9 ianuarie 2024**, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (Camera a noua) a stabilit că Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției trebuie interpretată în sensul că instanțele unui stat membru nu sunt obligate să lase neaplicate deciziile curții constituționale a acestui stat membru prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din

cauza încălcării principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la corupție. În schimb, această decizie trebuie interpretată în sensul că instanțele acestui stat membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*), care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare.

108. În contextul celor arătate, instanța de trimitere a Curții de Apel București a formulat prezenta sesizare, prin intermediul căreia întreabă dacă jurisprudența rezultată din cele două hotărâri CJUE evocate își păstrează privilegiul de aplicare prioritară atunci când, în cazul unui concurs de reglementări obligatorii, precum în litigiul principal, se constată că dreptul național, astfel cum rezultă din legislație și din jurisprudența constituțională care o interpretează, asigură un standard de protecție mai ridicat a unui drept fundamental (legalitatea incriminării și a pedepsei) decât cel prevăzut de dreptul Uniunii.

109. Or, tocmai în considerarea standardului celui mai înalt de protecție a unui drept fundamental, prin Decizia nr. 37 din 17 iunie 2024 și, mai apoi, prin Decizia nr. 16 din 16 septembrie 2024, mai sus evocate, s-a stabilit, în esență, că interpretarea oferită prin cele două hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene **nu permite lăsarea neaplicată a unui standard național de protecție superior în materia întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale atunci când se constată că acesta este mai favorabil decât standardul convențional, iar neaplicarea lui ar conduce la încălcarea Convenției (CEDO), respectiv a principiului legalității incriminării și a pedepsei, prevăzut de art. 7 alin. (1) din Convenția europeană a drepturilor omului, pentru cauze ce vizează lipsa de previzibilitate și precizie a legii penale și neaplicarea legii penale mai blânde ori aplicarea retroactivă a legii penale mai severe în detrimentul acuzatului.**

110. În partea relevantă, în considerentele Deciziei nr. 37/2024, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a reținut că, „În măsura în care în dreptul național normele care au reglementat prescripția, astfel cum au fost sancționate de Curtea Constituțională, în perioada 25 iunie 2018-30 mai 2022 nu au prevăzut prescripția specială, ci doar pe cea generală, constituind astfel lege mai favorabilă în succesiunea dispozițiilor privind prescripția, lăsarea ca neaplicată a acestei legi mai favorabile ar avea ca efect fie ultraactivarea legii mai severe anterioare datei de 25 iunie 2018, fie retroactivarea legii adoptate începând cu 30 mai 2022 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022), de asemenea, mai severă, ambele situații fiind de natură a încălca dispozițiile art. 7 din Convenția europeană referitoare la principiul legalității incriminării și pedepsei, conducând la reactivarea răspunderii penale după expirarea termenului de prescripție aplicabil” (paragraful 329).

111. S-a arătat că „... standardul național de protecție a drepturilor fundamentale, mitior lex (corolar al neretroactivității legii penale mai severe), inclusiv în materia prescripției răspunderii penale și a întreruperii acesteia, dă substanță principiului legalității infracțiunii și pedepsei, astfel cum este reglementat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului și art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, și asigură cel puțin garanțiile prevăzute de acestea, acordând o protecție superioară, sens în care, având în vedere

dispozițiile art. 53 din Cartă, instanțele naționale trebuie să aplice standardele naționale, care asigură o protecție mai largă” (paragraful 342).

112. Tot astfel, s-a arătat că „lăsarea ca neaplicată a dezlegării date prin Decizia nr. 67/2022 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală ar implica încălcarea unor drepturi fundamentale, or, în chiar Hotărârea din Cauza C-107/23 PPU, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a arătat că este necesar ca instanțele să verifice dacă obligația de a lăsa neaplicate asemenea decizii contravine, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, protecției drepturilor fundamentale (pct. 100). Dreptul fundamental încălcat ar fi acela al legalității incriminării și pedepsei, pilon al statului de drept, care se opune atât ultraactivității legii mai severe (aplicarea termenelor de prescripție specială pentru acte întreruptive de prescripție anterioare datei de 25 iunie 2018, când norma referitoare la întrerupere a ieșit din fondul activ al legislației), cât și retroactivității unei legi mai severe (art. 155 din Codul penal, în conținutul prevăzut de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022)” (paragraful 344).

113. S-a mai reținut și că „lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului de protecție referitor la previzibilitatea legii penale nu este compatibilă cu articolul 7 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale” (paragraful 364 pct. 3).

114. Pe de altă parte, prin aceeași decizie interpretativă, s-a reținut că „succesiunea de legi în timp nu este susceptibilă de un tratament juridic diferit în funcție de natura infracțiunii, orice altă interpretare fiind de natură să aducă atingere art. 7 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului, legea nemaifiind astfel previzibilă. Natura infracțiunii săvârșite este deja valorificată în dreptul penal, infracțiunile cunoscând limite de pedeapsă și, implicit, termene de prescripție diferite, în funcție de ierarhizarea valorilor sociale pe care fiecare incriminare în parte le protejează. Condițiile de trageră la răspundere penală trebuie să rămână însă aceleași pentru orice persoană acuzată, indiferent de tipul de infracțiune săvârșită, cu excepția, bineînțeles, a infracțiunilor imprescriptibile, potrivit legii. În măsura în care legea a prevăzut prescriptibilitatea răspunderii penale, aceasta trebuie să intervină în aceleași condiții pentru toți destinatarii legii penale, respectiv pe durata acelorași termene prevăzute de lege și în considerarea acelorași cauze de întrerupere/suspendare a cursului termenului de prescripție”. S-a concluzionat că „succesiunea de legi în timp nu este susceptibilă de un tratament juridic diferit în funcție de natura infracțiunii, după cum aceasta este o infracțiune îndreptată împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene sau o altă infracțiune de drept comun, orice altă interpretare fiind de natură să aducă atingere art. 7 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului, pentru lipsa de precizie și previzibilitate a legii” (paragrafele 347 și 364 pct. 7).

115. Prin urmare, având în vedere toate aceste considerente, precum și cele expuse la paragrafele 358-364 pct. 6 ale Deciziei nr. 37/2024, așa cum se va arăta în continuare, se constată că întrebările instanței de trimitere nu mai reclamă în prezent intervenția instanței supreme, statuările anterioare făcute prin intermediul deciziilor interpretative menționate oferind răspunsuri explicite chestiunilor de drept invocate.

116. În acest sens, în ceea ce privește întrebările instanței de trimitere vizând stabilirea dacă în absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de „**risc sistemic de impunitate**” și „**număr semnificativ de cauze**” pe care hotărârile CJUE le reține ca situație premisă a lăsării neaplicate a deciziilor Curții Constituționale în materia

prescripției răspunderii penale, pronunțarea asupra incidenței acestora de către instanța națională ar fi de natură să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei prevăzut de art. 7 paragraful 1 din convenție și jurisprudența Curții Europene aferentă, precum și principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, prin preluarea de către instanța de judecată a unor atribuții ce aparțin autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale, în considerentele aceleiași Decizii nr. 37/2024 (paragrafele 358-361, respectiv paragraful 364 pct. 4), Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a reținut că „Absența criteriilor legale de stabilire a conținutului conceptelor de mai sus nu doar că va conduce la o evaluare imprecisă, vulnerabilă, în fiecare caz concret în parte, dar este o împrejurare de natură a da naștere la o interpretare și aplicare neunitară de către instanțele de judecată, ceea ce va genera insecuritate juridică, incoerența jurisprudențială fiind sancționată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în mai multe cauze împotriva statului român (Beian împotriva României, Tudor împotriva României, Păduraru împotriva României etc.). Or, aplicarea de către instanțe a unor concepte abstracte, neclarificate în lege, cu conținut imprecis, pentru a lăsa neaplicate decizii naționale obligatorii care interpretează și fac aplicabile norme de drept intern, integrate în ordinea constituțională din România și în acord cu exigențele impuse de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, este de natură a încălca principiul legalității incriminării și pedepsei, așa cum este garantat de art. 7 din Convenție.” S-a concluzionat că „... riscul sistemic de impunitate pentru infracțiunile îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene, în considerarea căruia ar trebui lăsată neaplicată Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, potrivit Hotărârii din Cauza — 107/23 PPU (Lin), nu poate fi apreciat de către instanțele de judecată în absența unor criterii predefinite de legiuitor, însemnând o încălcare a principiului separației puterilor în stat”.

117. Referitor la a cincea întrebare, prin intermediul căreia instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă reținerea existenței unei cauze de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale în considerarea „riscului sistemic de impunitate”, la care cele două hotărâri relevante ale CJUE fac referire, legitimând astfel întreruperea cursului prescripției prin acte ce nu se comunică suspectului sau inculpatului, conduce la crearea unei stări de incertitudine perpetuă pentru destinatarul legii penale, dată de imposibilitatea unei aprecieri rezonabile a intervalului de timp în care poate fi tras la răspundere penală pentru faptele comise, precum și dacă protejarea intereselor financiare ale Uniunii ori combaterea corupției este prioritară respectării drepturilor fundamentale ale omului, se constată că raționamentul juridic expus în considerentele anterior menționate produce efecte și pentru dezlegarea acestei chestiuni de drept, iar soluția și considerentele Deciziei nr. 16 din 16 septembrie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, oferă un răspuns clar și explicit în privința întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale atunci când incidența acesteia în baza jurisprudenței constituționale relevante concretizează aplicarea unui standard național de protecție a drepturilor fundamentale, care nu este incompatibil cu art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și, totodată, superior celui prevăzut de art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

118. Așa cum s-a arătat mai sus, prin Decizia de recurs în interesul legii nr. 16 din 16 septembrie 2024, s-a stabilit că:

„1. Actele de procedură emise anterior datei de 25 iunie 2018 (data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25 iunie 2018 a Deciziei Curții Constituționale nr. 297/2018)

au efect întreruptiv al prescripției răspunderii penale, indiferent de valoarea prejudiciului, fără a fi necesară evaluarea în concret a unui risc sistemic de impunitate, în toate cauzele având ca obiect infracțiuni contra intereselor financiare ale Uniunii Europene și infracțiuni de corupție, numai dacă legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014) este Codul penal sau legislația specială conținând dispoziții penale în forma în vigoare între 1 februarie 2014 și 24 iunie 2018.

2. Actele de procedură pentru care există obligația legală de a fi comunicate suspectului sau inculpatului ulterior datei de 30 mai 2022 (data publicării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2022) întrerup curgerea termenului de prescripție a răspunderii penale numai cu privire la faptele comise începând cu data de 30 mai 2022 ori cu privire la faptele săvârșite anterior, numai dacă legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014) este Codul penal sau legislația specială conținând dispoziții penale în forma în vigoare începând cu data de 30 mai 2022.”

119. În considerente s-a reținut, în esență, că „... instanțele judecătorești au obligația de rang constituțional să asigure protecția concretă a drepturilor fundamentale aplicând motivat în acest sens standardul adecvat de protecție impus de normele de drept” (paragraful 115).

120. „Particularitatea standardului convențional de protecție a dreptului fundamental la neretroactivitatea legii penale mai severe, respectiv la retroactivitatea legii penale mai favorabile, în raport cu standardul național, respectiv cu cel unional, vizează caracterul absolut inderogabil al acestui drept fundamental — interdicția oricărui test de proporționalitate în raport de alte drepturi fundamentale, principii de drept și/sau interese publice concurente —, în contextul în care prevederile art. 15 paragraful (2) din CEDO statuează, în mod expres, că nu este permisă statelor contractante nicio derogare de la prevederile art. 2 — cu excepția decesului rezultat din acte licite de război, art. 3, art. 4 paragraful (1) și art. 7 din CEDO, chiar și în caz de război sau alt pericol public ce amenință viața națiunii, situație în care, referitor la celelalte drepturi protejate de Convenție, potrivit art. 15 paragraful (1) din CEDO, acestea pot deroga în mod condiționat și temporar de la obligațiile impuse de Convenție” (paragraful 116).

121. „Este rolul instanțelor de a asigura că, în special, în materia drepturilor inderogabile nu poate fi acceptat un dublu standard de protecție, care să conducă la o scindare nepermisă a conținutului dreptului prin acceptarea ideii că un aspect din conținutul unui drept fundamental poate fi supus unui standard diferit de protecție față de alt aspect al aceluiași drept în funcție de natura faptului juridic care a generat incidența dreptului” (paragraful 117).

122. De asemenea, s-a reținut că „Principiul legalității incriminării, al retroactivității legii penale mai favorabile și al neretroactivității legii penale mai severe fac parte din categoria drepturilor inderogabile ce țin de tradițiile constituționale comune statelor membre” (paragraful 120).

123. Cu privire la mecanismul de aplicare a legii penale mai favorabile, s-a reținut că instanța de contencios constituțional, „sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 din Codul penal, a pronunțat Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014, prin care a statuat aplicarea globală a legii penale mai favorabile. (...) Acest principiu este indisolubil legat de cel al legalității, care reprezintă o caracteristică specifică statului de drept (...)” (paragraful 125).

124. „Astfel, în viziunea Curții Constituționale determinarea legii penale mai favorabile și alegerea acesteia dintre legile

successive implică, în prealabil, evaluarea, prin comparare, a dispozițiilor penale din legi succesive care își găsesc aplicarea în cauză, utilizând criteriul aprecierii în concreto” (paragraful 126).

125. S-a reținut, de asemenea, că „fiind o instituție de drept penal substanțial, instituția prescripției va trebui să fie evaluată în cadrul mecanismului creat prin Decizia Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014), în scopul evitării lex tertia și în considerarea regulilor ce decurg din principiul mitior lex prevăzută de art. 15 alin. (2) din Constituția României. Astfel, incidența prescripției generale ori a prescripției speciale constituie unul dintre criteriile ce trebuie avute în vedere pentru aplicarea globală a legii penale mai favorabile” (paragraful 144).

126. Ca atare, s-a arătat că, „Deși nu pot fi calificate ele însele ca mitior lex, deciziile Curții Constituționale nr. 297/2018 și nr. 358/2022, întemeiate pe aplicabilitatea principiului legalității incriminării în condițiile constatării caracterului imprevizibil al normei de drept penal substanțial, precum și încălcării de către legiuitor a obligației pozitive de a interveni prompt în scopul înlăturării ipotezei de neconstituționalitate constatate, configurează, prin efectele pe care le produc la nivelul normei înscrise în cadrul art. 155 alin. (1) din Codul penal, un veritabil criteriu concret de determinare a legii penale aplicabile până la soluționarea definitivă a cauzei în cadrul operațiunii de evaluare globală impuse de jurisdicția constituțională în scopul evitării creării unei lex tertia. Astfel fiind, legea penală care a reglementat în cuprinsul art. 155 alin. (1) din Codul penal soluția normativă declarată neconstituțională, de la intrarea sa în vigoare (1 februarie 2014) și până la modificarea dispoziției legale prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022, poate fi lege penală substanțială în concret mai favorabilă persoanei acuzate până la soluționarea definitivă a cauzei, aplicabilă astfel în mod global raportului de conflict” (paragraful 156).

127. În consecință, reținându-se că, în perioada 25 iunie 2018-30 mai 2022, termenele de prescripție a răspunderii penale au curs fără posibilitatea unor întreruperi, s-a arătat că „lăsarea neaplicată a jurisprudenței Curții Constituționale, având ca efect reactivarea răspunderii penale după expirarea termenelor de prescripție aplicabile, în temeiul unei legi penale ulterioare mai severe — Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2022,” ar avea ca efect „încălcarea art. 7 paragraful 1 din Convenție, așa cum este el interpretat în jurisprudența Curții Europene;” (paragraful 160).

128. Prin urmare, s-a decis că „ipotezele de întrerupere a cursului prescripției răspunderii penale în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 71/2022 se vor aplica numai cu privire la faptele comise începând cu data de 30 mai 2022, acestea neputând fi aplicate retroactiv în cauzele pendinte, neavând natura unei legi penale mai favorabile, ci dimpotrivă. Tot astfel, aceste ipoteze întreruptive se vor reține și atunci când legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014) este Codul penal în forma în vigoare începând cu data de 30 mai 2022” (paragraful 160).

129. În aceste coordonate, având în vedere atât dispozitivul, cât și amplele considerente ale celor două hotărâri pronunțate în cadrul mecanismelor de unificare a practicii judiciare, se constată că a statua printr-o nouă hotărâre prealabilă asupra problematicei identificate de către instanța de trimitere înseamnă a relua, în termeni similari, dezlegarea dată problemelor de drept prin intermediul unor decizii anterioare ale instanței supreme, ceea ce contravine uneia dintre cerințele de admisibilitate expres prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală.

130. Dezlegarea de principiu relevată în cadrul mecanismelor de unificare a practicii își găsește aplicabilitatea nu doar în cauza în care a intervenit, ci în toate cauzele în care se ridică o problemă de drept similară și în care particularitățile procedurii derulate nu influențează semnificativ coordonatele acelei probleme de drept (în același sens, Decizia nr. 12 din 25 aprilie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 412 din 31 mai 2017).

131. Caracterul obligatoriu al dezlegării date chestiunilor de drept asupra cărora instanța supremă a statuat în cadrul mecanismelor legale ce asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești asigură nu doar

conformarea la exigențele dispozitivului deciziei, ci și aplicarea raționamentului juridic ce a determinat pronunțarea acesteia.

132. Pe cale de consecință, în prezenta cauză, rezolvările de principiu anterioare, prin pronunțarea Deciziei nr. 37 din 17 iunie 2024 de către Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, precum și a Deciziei nr. 16 din 16 septembrie 2024 de către Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, determină inadmisibilitatea sesizării cu privire la chestiunile de drept supuse dezlegării.

133. Constatând neîndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție va proceda la respingerea, ca inadmisibilă, a sesizării formulate.

134. Pentru motivele arătate, în temeiul art. 477 din Codul de procedură penală,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția I penală în Dosarul nr. 48.817/3/2017, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

1. *Dacă lăsarea neaplicată a unor dispoziții din dreptul intern care se circumscriu standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale este compatibilă cu art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?*

2. *Dacă concursul de legi penale în timp este susceptibil de tratament juridic diferit, în funcție de natura infracțiunii, fără încălcarea legalității incriminării, respectiv a art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului, art. 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 23 alin. (12) din Constituția României, art. 15 alin. (2) din Constituția României, și fără încălcarea art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului prin introducerea unui tratament discriminatoriu?*

3. *Dacă, în absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de „risc sistemic de impunitate” și „număr semnificativ de cauze”, instanța de judecată poate statua incidența acestora fără să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei, astfel cum este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?*

4. *Dacă, prin raportare la principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, evaluarea „riscului sistemic de impunitate” este compatibilă cu atribuția de judecată ce revine unei instanțe investite cu soluționarea unei cauze concrete sau conduce la preluarea unor atribuții ce aparțin autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale?*

5. *Dacă riscul sistemic de impunitate, apreciat ca atare, legitimează sau justifică întreruperea cursului prescripției, de o manieră clandestină, prin acte care nu se comunică suspectului sau inculpatului, fără a se crea o stare de incertitudine perpetuă dată de imposibilitatea unei aprecieri a intervalului de timp în care poate fi tras la răspundere penală, cu încălcarea art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?*

Obligatorie de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, potrivit art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală. Pronunțată în ședință publică astăzi, 9 decembrie 2024.

PREȘEDINTELE SECȚIEI PENALE
A ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
ELENI CRISTINA MARCU

Magistrat-asistent,
Elena Rosana Bota

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.

Pentru publicări, încărcăți actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

