

Constituția României

cu legislație conexă și jurisprudență
actualizate la data de **20 iulie 2023**

Ediția a 5-a, îngrijită și adnotată de
Tudorel TOADER și Marieta SAFTA

Editura
Hamangiu
2023

CUPRINS

TITLUL I. PRINCIPII GENERALE	1
Articolul 1. Statul român	1
Articolul 2. Suveranitatea	34
Articolul 3. Teritoriul	36
Articolul 4. Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni	37
Articolul 5. Cetățenia	40
Articolul 6. Dreptul la identitate	41
Articolul 7. Românii din străinătate	42
Articolul 8. Pluralismul și partidele politice	42
Articolul 9. Sindicatul, patronatele și asociațiile profesionale	45
Articolul 10. Relații internaționale	48
Articolul 11. Dreptul internațional și dreptul intern	48
Articolul 12. Simboluri naționale	49
Articolul 13. Limba oficială	50
Articolul 14. Capitala	50
TITLUL II. DREPTURILE, LIBERTĂȚILE ȘI ÎNDATORIRILE FUNDAMENTALE	51
Capitolul I. Dispoziții comune	51
Articolul 15. Universalitatea	51
Articolul 16. Egalitatea în drepturi	61
Articolul 17. Cetățenii români în străinătate	89
Articolul 18. Cetățenii străini și apatrizii	89
Articolul 19. Extrădarea și expulzarea	95
Articolul 20. Tratatul internațional privind drepturile omului	103
Articolul 21. Accesul liber la justiție	106
Capitolul II. Drepturile și libertățile fundamentale	153
Articolul 22. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică	153
Articolul 23. Libertatea individuală	164
Articolul 24. Dreptul la apărare	195
Articolul 25. Libera circulație	210
Articolul 26. Viața intimă, familială și privată	213
Articolul 27. Inviolabilitatea domiciliului	246
Articolul 28. Secretul corespondenței	248
Articolul 29. Libertatea conștiinței	252
Articolul 30. Libertatea de exprimare	262
Articolul 31. Dreptul la informație	283

Articolul 32. Dreptul la învățătură _____	286
Articolul 33. Accesul la cultură _____	293
Articolul 34. Dreptul la ocrotirea sănătății _____	293
Articolul 35. Dreptul la mediu sănătos _____	300
Articolul 36. Dreptul de vot _____	303
Articolul 37. Dreptul de a fi ales _____	307
Articolul 38. Dreptul de a fi ales în Parlamentul European _____	310
Articolul 39. Libertatea întrunirilor _____	310
Articolul 40. Dreptul de asociere _____	315
Articolul 41. Munca și protecția socială a muncii _____	323
Articolul 42. Interzicerea muncii forțate _____	334
Articolul 43. Dreptul la grevă _____	338
Articolul 44. Dreptul de proprietate privată _____	339
Articolul 45. Libertatea economică _____	364
Articolul 46. Dreptul la moștenire _____	369
Articolul 47. Nivelul de trai _____	371
Articolul 48. Familia _____	381
Articolul 49. Protecția copiilor și a tinerilor _____	385
Articolul 50. Protecția persoanelor cu handicap _____	393
Articolul 51. Dreptul de petiționare _____	396
Articolul 52. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică _____	397
Articolul 53. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți _____	404
Capitolul III. Îndatoririle fundamentale _____	413
Articolul 54. Fidelitatea față de țară _____	413
Articolul 55. Apărarea țării _____	413
Articolul 56. Contribuții financiare _____	413
Articolul 57. Exercițarea drepturilor și a libertăților _____	418
Capitolul IV. Avocatul Poporului _____	420
Articolul 58. Numirea și rolul _____	420
Articolul 59. Exercițarea atribuțiilor _____	422
Articolul 60. Raportul în fața Parlamentului _____	423
TITLUL III. AUTORITĂȚILE PUBLICE _____	425
Capitolul I. Parlamentul _____	425
<i>Secțiunea 1. Organizare și funcționare _____</i>	<i>425</i>
Articolul 61. Rolul și structura _____	425
Articolul 62. Alegerea Camerelor _____	433
Articolul 63. Durata mandatului _____	434

Articolul 64. Organizarea internă _____	435
Articolul 65. Ședințele Camerelor _____	446
Articolul 66. Sesiuni _____	446
Articolul 67. Actele juridice și cvorumul legal _____	447
Articolul 68. Caracterul public al ședințelor _____	449
<i>Secțiunea a 2-a. Statutul deputaților și al senatorilor _____</i>	<i>450</i>
Articolul 69. Mandatul reprezentativ _____	450
Articolul 70. Mandatul deputaților și al senatorilor _____	451
Articolul 71. Incompatibilități _____	451
Articolul 72. Imunitatea parlamentară _____	452
<i>Secțiunea a 3-a. Legiferarea _____</i>	<i>460</i>
Articolul 73. Categoriile de legi _____	460
Articolul 74. Inițiativa legislativă _____	466
Articolul 75. Sesizarea Camerelor _____	469
Articolul 76. Adoptarea legilor și a hotărârilor _____	474
Articolul 77. Promulgarea legii _____	481
Articolul 78. Intrarea în vigoare a legii _____	485
Articolul 79. Consiliul Legislativ _____	485
Capitolul II. Președintele României _____	487
Articolul 80. Rolul Președintelui _____	487
Articolul 81. Alegerea Președintelui _____	489
Articolul 82. Validarea mandatului și depunerea jurământului _____	490
Articolul 83. Durata mandatului _____	490
Articolul 84. Incompatibilități și imunități _____	490
Articolul 85. Numirea Guvernului _____	493
Articolul 86. Consultarea Guvernului _____	496
Articolul 87. Participarea la ședințele Guvernului _____	496
Articolul 88. Mesaje _____	496
Articolul 89. Dizolvarea Parlamentului _____	496
Articolul 90. Referendumul _____	498
Articolul 91. Atribuții în domeniul politicii externe _____	499
Articolul 92. Atribuții în domeniul apărării _____	500
Articolul 93. Măsuri excepționale _____	501
Articolul 94. Alte atribuții _____	502
Articolul 95. Suspendarea din funcție _____	506
Articolul 96. Punerea sub acuzare _____	507
Articolul 97. Vacanța funcției _____	507
Articolul 98. Interimatul funcției _____	508
Articolul 99. Răspunderea președintelui interimar _____	508

Articolul 100. Actele Președintelui _____	508
Articolul 101. Indemnizația și celelalte drepturi _____	511
Capitolul III. Guvernul _____	511
Articolul 102. Rolul și structura _____	511
Articolul 103. Investiția _____	512
Articolul 104. Jurământul de credință _____	515
Articolul 105. Incompatibilități _____	515
Articolul 106. Încetarea funcției de membru al Guvernului _____	515
Articolul 107. Primul-ministru _____	516
Articolul 108. Actele Guvernului _____	518
Articolul 109. Răspunderea membrilor Guvernului _____	521
Articolul 110. Încetarea mandatului _____	524
Capitolul IV. Raporturile Parlamentului cu Guvernul _____	524
Articolul 111. Informarea Parlamentului _____	524
Articolul 112. Întrebări, interpelări și moțiuni simple _____	525
Articolul 113. Moțiunea de cenzură _____	526
Articolul 114. Angajarea răspunderii Guvernului _____	528
Articolul 115. Delegarea legislativă _____	531
Capitolul V. Administrația publică _____	540
<i>Secțiunea 1. Administrația publică centrală de specialitate _____</i>	<i>540</i>
Articolul 116. Structura _____	540
Articolul 117. Înființarea _____	542
Articolul 118. Forțele armate _____	542
Articolul 119. Consiliul Suprem de Apărare a Țării _____	543
<i>Secțiunea a 2-a. Administrația publică locală _____</i>	<i>544</i>
Articolul 120. Principii de bază _____	544
Articolul 121. Autorități comunale și orașenești _____	547
Articolul 122. Consiliul județean _____	549
Articolul 123. Prefectul _____	550
Capitolul VI. Autoritatea judecătorească _____	551
<i>Secțiunea 1. Instanțele judecătorești _____</i>	<i>551</i>
Articolul 124. Înființarea justiției _____	551
Articolul 125. Statutul judecătorilor _____	565
Articolul 126. Instanțele judecătorești _____	571
Articolul 127. Caracterul public al dezbaterilor _____	585
Articolul 128. Folosirea limbii materne și a interpretului în justiție _____	587
Articolul 129. Folosirea căilor de atac _____	590
Articolul 130. Poliția instanțelor _____	596

<i>Secțiunea a 2-a. Ministerul Public</i>	596
Articolul 131. Rolul Ministerului Public	596
Articolul 132. Statutul procurorilor	603
<i>Secțiunea a 3-a. Consiliul Superior al Magistraturii</i>	607
Articolul 133. Rolul și structura	607
Articolul 134. Atribuții	611
TITLUL IV. ECONOMIA ȘI FINANȚELE PUBLICE	615
Articolul 135. Economia	615
Articolul 136. Proprietatea	621
Articolul 137. Sistemul financiar	624
Articolul 138. Bugetul public național	624
Articolul 139. Impozite, taxe și alte contribuții	627
Articolul 140. Curtea de Conturi	631
Articolul 141. Consiliul Economic și Social	633
TITLUL V. CURTEA CONSTITUȚIONALĂ	635
Articolul 142. Structura	635
Articolul 143. Condiții pentru numire	636
Articolul 144. Incompatibilități	637
Articolul 145. Independența și inamovibilitatea	637
Articolul 146. Atribuții	638
Articolul 147. Deciziile Curții Constituționale	657
TITLUL VI. INTEGRAREA EUROATLANTICĂ	672
Articolul 148. Integrarea în Uniunea Europeană	672
Articolul 149. Aderarea la Tratatul Atlanticului de Nord	687
TITLUL VII. REVIZUIREA CONSTITUȚIEI	688
Articolul 150. Inițiativa revizuirii	688
Articolul 151. Procedura de revizuire	688
Articolul 152. Limitele revizuirii	690
TITLUL VIII. DISPOZIȚII FINALE ȘI TRANZITORII	693
Articolul 153. Intrarea în vigoare	693
Articolul 154. Conflictul temporal de legi	693
Articolul 155. Dispoziții tranzitorii	693
Articolul 156. Republicarea Constituției	694

Constituția României

cu legislație conexă și jurisprudență
actualizate la data de **20 iulie 2023**

Ediția a 5-a, îngrijită și adnotată de
Tudorel TOADER și Marieta SAFTA

Editura
Hamangiu
2023

Titlul II. Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale

Capitolul I. Dispoziții comune

Articolul 15. Universalitatea

(1) Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.

(2) Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contra-venționale mai favorabile.

Legislație conexă: ► art. 6 C.civ.; ► art. 3-7 CP; ► art. 7 CEDO: „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”; ► art. 49 CDFUE: „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. (3) Pedepsele nu trebuie să fie disproporționate față de infracțiune”.

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

I. Universalitatea drepturilor

1. Aplicabilitatea drepturilor și libertăților fundamentale persoanelor juridice. Cu privire la aplicabilitatea drepturilor și libertăților fundamentale persoanelor juridice, Curtea, prin Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015, M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015, a reținut că, deși art. 21 privind accesul liber la justiție este cuprins în Capitolul I – „Dispoziții comune”, iar art. 24 din Legea fundamentală, privind dreptul la apărare, este cuprins în Capitolul II – „Drepturile și libertățile fundamentale” din Titlul II – „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale” din Constituție, este evident că garantarea accesului liber la justiție și a dreptului la apărare trebuie să fie acordată și persoanelor juridice, nu numai persoanelor fizice. Ca atare, exigențele și garanțiile rezultate din drepturile și libertățile fundamentale reglementate prin Constituție sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice, în măsura în care conținutul lor normativ este compatibil cu natura, specificul și particularitățile care caracterizează regimul juridic al persoanei juridice (*Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, M. Of. nr. 585 din 2 august 2016*).

2. Încălcarea prin impunerea unor condiții temporale în cazul dreptului de a fi ales. Impunerea unor condiții temporale, în speță condiția ca cetățeanul român să fi avut domiciliul în România cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor, încalcă limitele

revizuirii Constituției, suprimând principiul universalității drepturilor, reglementat de art. 15 alin. (1) din Constituție, dreptul de a fi ales al cetățenilor cu domiciliul în România care nu îndeplinesc noua ipoteză normativă restrictivă, precum și o garanție a acestuia, egalitatea în drepturi (*Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014*).

II. Neretroactivitatea legii

3. Scopul principiului neretroactivității legii. Principiul neretroactivității legii își găsește justificarea și are rolul de a asigura stabilitatea și securitatea raporturilor juridice. Prin urmare, numai o normă previzibilă poate determina în mod clar conduita subiecților de drept, destinatari ai legii. Tocmai de aceea, o lege, odată adoptată, produce și trebuie să producă efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta, pentru simplul motiv că legea se adresează subiecților de drept, permițând sau interzicând și, bineînțeles, sancționând atitudinile deviate. S-a constatat că este absurd să se pretindă unui subiect de drept să răspundă pentru comportamente și o conduită pe care le-a avut anterior intrării în vigoare a unei legi care reglementează această conduită. Subiectul de drept nu putea să prevadă ce va reglementa legiuitorul, iar comportamentul său este normal și firesc dacă se desfășoară în cadrul ordinii de drept în vigoare (*Decizia nr. 11 din 15 ianuarie 2015, M. Of. nr. 102 din 9 februarie 2015*).

4. Valoarea absolută a neretroactivității legii civile. ► **a)** Principiul neretroactivității legii civile este de rang constituțional și are o valoare absolută, în sensul că legiuitorul nu poate institui nicio derogare, și semnifică faptul că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (*facta praeterita*). În mod corelativ, potrivit principiului aplicării imediate a legii noi, de la data intrării în vigoare acesteia, ea se aplică tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice viitoare (*facta futura*), actelor, faptelor și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere începând cu această dată, precum și efectelor viitoare ale unor situații juridice anterior născute, dar neconsumate la data intrării în vigoare a legii noi (*facta pendentia*). Cu alte cuvinte, aplicarea imediată a legii noi semnifică faptul că o situație juridică produce acele efecte juridice care sunt prevăzute de legea în vigoare la data constituirii ei (*tempus regit factum*) (*Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015*). ► **b)** Principiul neretroactivității legii este valabil pentru orice lege, indiferent de domeniul de reglementare al acesteia. Singura excepție pe care o îngăduie norma constituțională privește legea penală sau contravențională mai favorabilă (în acest sens, *Decizia nr. 90 din 1 iunie 1999, M. Of. nr. 489 din 11 octombrie 1999, și Decizia nr. 228 din 13 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007*). Suntem în prezența unei reguli imperative de la care nu se poate deroga în materie civilă, indiferent dacă este vorba despre legi materiale sau legi procesuale. Consecințele consacării principiului neretroactivității în Constituție sunt foarte severe și, probabil, tocmai de aceea soluția aceasta nu se întâlnește în foarte multe state, însă ridicarea la rang de principiu constituțional garantează securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, constituind o expresie a principiului separației puterilor în stat, respectiv separația dintre puterea legislativă, pe de o parte, și puterea judecătorească sau cea executivă, pe de altă parte (*Decizia nr. 88 din 27 februarie 2014, M. Of. nr. 281 din 16 aprilie 2014*).

5. Conflictul în timp al dispozițiilor procesuale civile. Rezolvarea conflictului în timp al dispozițiilor procesuale civile, care din punct de vedere constituțional are ca scop respectarea

principiului neretroactivității legii, necesită o apreciere diferențiată a acestora. Dacă reglementarea în discuție se referă la o situație juridică cu caracter de continuitate, constitutivă de *facta pendentia*, asupra căreia legiuitorul poate interveni în viitor, nu poate fi vorba despre o încălcare a principiului neretroactivității (*Decizia nr. 546 din 18 octombrie 2005, M. Of. nr. 1004 din 11 noiembrie 2005*).

6. Reglementarea căilor de atac. Criteriul ce trebuie luat în seamă și care ține de esența art. 15 alin. (2) din Constituție raportat la aplicarea în timp a reglementărilor referitoare la căile de atac este data pronunțării hotărârii judecătorești. Astfel, în temeiul textului constituțional anterferit, legiuitorul poate supune hotărârea judecătorească unor căi de atac stabilite ca atare prin lege până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, drept care atât soluția Codului de procedură civilă din 1865 [art. 725 alin. (3) – „Hotărârile pronunțate înainte de intrarea în vigoare a legii noi rămân supuse căilor de atac și termenelor prevăzute de legea sub care au fost pronunțate”], cât și a Codului de procedură civilă în vigoare (art. 27 – „Hotărârile rămân supuse căilor de atac, motivelor și termenelor prevăzute de legea sub care a început procesul”) respectă aceste exigențe constituționale. În schimb, legiuitorului îi este interzis să supună hotărârile judecătorești unor noi căi de atac reglementate după pronunțarea acestora. Aceeași regulă se aplică atât căilor ordinare, cât și extraordinare de atac, ambele categorii de căi de atac urmând să își păstreze aceeași configurație juridică de la data stabilită drept reper de către legiuitor (a se vedea distincția realizată de noul și vechiul Cod de procedură civilă). Prin urmare, eliminarea unui motiv de revizuire sau adăugarea unui nou motiv de revizuire după pronunțarea hotărârii nu poate produce niciun efect, prin prisma aplicării legii în timp, cu privire la hotărârea judecătorească deja pronunțată (*Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017*).

7. Confiscarea extinsă. Prevederile art. 112¹ alin. (2) lit. a) CP nu pot depăși limita temporală cu privire la confiscarea bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, chiar dacă infracțiunile pentru care s-a dispus condamnarea sunt comise după această dată, soluția contrară încălcând principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție (*Decizia nr. 11 din 15 ianuarie 2015, M. Of. nr. 102 din 9 februarie 2015*). În același sens, *Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014*, referitoare la art. 118² alin. (2) lit. a) CP 1969.

8. Sancțiuni contravenționale aplicate și neexecutate. Curtea a statuat că efectele legii noi se aplică tuturor sancțiunilor contravenționale aplicate și neexecutate până la data intrării sale în vigoare (*Decizia nr. 228 din 13 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007*).

9. Redimensionarea duratei mandatelor funcțiilor de conducere ale judecătorilor și procurorilor. Legiuitorul este liber să redimensioneze, printr-o lege nouă, durata mandatelor funcțiilor de conducere în alt fel decât legea în vigoare, dar numai pentru viitor, nu și pentru mandatele în curs, altfel ar însemna să nesocotească regula neretroactivității legii, care este normă de nivel constituțional, prevăzută în art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală (*Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005*).

10. Redimensionarea duratei mandatelor în curs ale aleșilor locali. Redimensionând durata mandatelor în curs ale aleșilor locali, legea criticată [Legea privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale și a alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat din anul 2012, precum și pentru modificarea și completarea titlului I al Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru

modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali – n.a.] încalcă principiul neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală (*Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2012*).

11. Modificarea statutului aleșilor locali. În condițiile în care legea își propune să modifice statutul dobândit la data începerii mandatului, prin instituirea unui caz nou de încetare a acestuia, legea devine retroactivă. Art. 15 alin. (2) din Constituție consacră principiul neretroactivității legii, în sensul că o lege, odată adoptată de Parlament, va putea produce efecte juridice numai pentru viitor (*Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007, M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2007*).

12. Redefinirea unei taxe printr-un act normativ distinct față de cel inițial nu echivalează cu instituirea unei noi taxe, atâ timp cât natura juridică a celor două taxe este identică. Faptul că inițial taxa a fost definită ca taxă specială pentru autoturisme și autovehicule și ulterior a fost definită drept taxă pe poluare nu poate acredita ideea că se instituie taxa pe poluare pentru trecut, câtă vreme respectiva taxă formase deja obiectul unor acte administrativ-fiscale (decizii de impunere), care, la momentul contestării lor, fuseseră aduse la îndeplinire prin plată voluntară (*Decizia nr. 1152 din 28 septembrie 2010, M. Of. nr. 745 din 8 noiembrie 2010*).

13. Plata timbrului de mediu cu ocazia transcrierii dreptului de proprietate asupra autovehiculului rulat nu echivalează cu încălcarea prevederilor art. 15 alin. (2) din Constituție, ci este în concordanță cu principiul activității legii civile. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia legea nouă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi (în acest sens, cu titlu exemplificativ, *Decizia nr. 287 din 1 iulie 2004, M. Of. nr. 729 din 12 august 2004*) (*Decizia nr. 565 din 15 septembrie 2015, M. Of. nr. 807 din 29 octombrie 2015*).

14. Promisiunea de vânzare. Întrucât promisiunea de vânzare nu este translativă de proprietate, nu se poate reține încălcarea dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituție, având în vedere că legea nu retroactivează, ci vizează doar condițiile privind transferul dreptului de proprietate a terenurilor agricole situate în extravilan după intrarea în vigoare a Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan. De altfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare (*Decizia nr. 571 din 15 septembrie 2015, M. Of. nr. 811 din 31 octombrie 2015*).

15. Recalcularea pensiilor din sistemul public. Potrivit prevederilor art. 47 alin. (2) din Constituție, condițiile de exercitare a dreptului la pensie și la alte forme de asistență socială se stabilesc prin lege și, prin urmare, este dreptul exclusiv al legiuitorului de a modifica sau completa legislația în materie și de a stabili data de la care operează recalcularea, însă orice prevedere nouă poate fi aplicată numai de la data intrării sale în

vigoare, pentru a respecta principiul neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție (*Decizia nr. 990 din 30 iunie 2009, M. Of. nr. 536 din 3 august 2009*).

16. Acordarea indemnizației pentru limită de vârstă. Susținerile referitoare la faptul că legea analizată [Legea pentru completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali – n.a.] retroactivează motivat de acordarea indemnizației pentru limită de vârstă și celor care au avut calitatea de primar, viceprimar, președinte și vicepreședinte de consilii județene anterior intrării în vigoare a acestei legi nu pot fi acceptate. Legea acționează în domeniul său temporal propriu de activitate, prevăzând acordarea pentru viitor a acestor indemnizații. Ea nu prevede acordarea indemnizațiilor pentru o perioadă de timp anterioară intrării ei în vigoare, ci se aplică pentru viitor tuturor persoanelor care se regăsesc în ipoteza normei. Întotdeauna acordarea unei indemnizații sau pensii în virtutea unei calități, act meritoriu sau stagiul contributiv ori recalcularea unei pensii vizează inevitabil trecutul (*Decizia nr. 88 din 8 februarie 2007, M. Of. nr. 180 din 15 martie 2007, sau Decizia nr. 120 din 15 februarie 2007, M. Of. nr. 204 din 26 martie 2007*), dar nașterea dreptului, mai precis valorificarea acelei calități/act meritoriu/stagiul contributiv, are loc începând cu momentul intrării în vigoare a legii prin care s-a reglementat acordarea acelei indemnizații/pensii sau recalcularea pensiei (*Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 160 din 2 martie 2016*).

17. Regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune. Întrucât regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune este deja reglementat prin norme juridice în vigoare, care produc efecte juridice, Curtea constată că orice modificare a acestui regim, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilităților sau cauzelor de încetare a mandatelor, nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor (*Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017, M. Of. nr. 593 din 25 iulie 2017*).

III. Legea penală sau contravențională mai favorabilă

18. Inadmisibilitatea creării unei *lex tertia*. ► **a)** Nu este permisă combinarea prevederilor din legi succesive în stabilirea și aplicarea legii penale mai favorabile (*Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014*). ► **b)** Determinarea concretă a legii penale mai favorabile vizează aplicarea legii, și nu a dispozițiilor mai blânde, neputându-se combina prevederi din vechea și din noua lege, deoarece s-ar ajunge la o *lex tertia*, care, în pofida dispozițiilor art. 61 din Constituție, ar permite judecătorului să legifereze (*Decizia nr. 1470 din 8 noiembrie 2011, M. Of. nr. 853 din 2 decembrie 2011*).

19. Aplicarea în timp a legii penale. Criterii de determinare a legii mai favorabile. Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a statuat că prin aplicarea legii penale în timp se înțelege ansamblul de norme juridice penale ce izvorăsc din rațiuni de politică penală, prin care se reglementează modul de aplicare a principiului *mitior lex* în raport cu timpul săvârșirii infracțiunii și cu momentul tragerii la răspundere penală a celor ce au săvârșit infracțiuni (*Decizia nr. 841 din 2 octombrie 2007, M. Of. nr. 723 din 25 octombrie 2007*). Totodată, determinarea legii mai blânde nu presupune o activitate abstractă, ci una concretă, fiind indisolubil legată de fapta comisă și de autorul ei (*Decizia nr. 834 din 2 octombrie 2007,*

M. Of. nr. 727 din 26 octombrie 2007, sau Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014, §31). „Determinarea caracterului «mai favorabil» are în vedere o serie de elemente, cum ar fi: quantumul sau conținutul pedepselor, condițiile de incriminare, cauzele care exclud sau înlătură responsabilitatea, influența circumstanțelor atenuante sau agravante, normele privitoare la participare, tentativă, recidivă etc. Așa fiind, criteriile de determinare a legii penale mai favorabile au în vedere atât condițiile de incriminare și de tragere la răspundere penală, cât și condițiile referitoare la pedeapsă. Cu privire la aceasta din urmă pot exista deosebiri de natură (o lege prevede ca pedeapsă principală amenda, iar alta închisoarea), dar și deosebiri de grad sau quantum privitoare la limitele de pedeapsă și, evident, la modalitatea stabilirii acestora în mod concret. Cât privește determinarea concretă a legii penale mai favorabile, Curtea Constituțională a statuat că aceasta vizează aplicarea legii, și nu a dispozițiilor mai blânde, neputându-se combina prevederi din vechea și din noua lege, deoarece s-ar ajunge la o *lex tertia*, care, în pofida dispozițiilor art. 61 din Constituție, ar permite judecătorului să legifereze” (Decizia nr. 1470 din 8 noiembrie 2011, M. Of. nr. 853 din 2 decembrie 2011, sau Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, §32). Nu este posibilă o (...) enumerare exhaustivă a criteriilor necesare determinării legii penale mai favorabile, întrucât ea necesită o apreciere globală a instituțiilor de drept penal, la îndemâna judecătorului. Cu alte cuvinte, datele speței sunt de cele mai multe ori determinante pentru a stabili care dintre legile penale aflate „în concurs” sunt mai favorabile, pentru că această operațiune necesită o aplicare globală a tuturor instituțiilor de drept penal substanțial, nu numai a unora sau a altora. Mai mult, chiar dacă legiuitorul ar enumera instituțiile de drept penal incidente în evaluarea caracterului mai favorabil al legii penale, cu indicarea unei ordini în analiza realizată, ar rezulta riscul ca enumerarea limitativă să nu fie exhaustivă și să nu cuprindă toate ipotezele posibile care se nasc în practică. Indiferent de existența sau nu a acestei enumerări, judecătorul cauzei este obligat să determine el însuși legea penală mai favorabilă. În aceleași coordonate, Curtea constată că, în măsura în care legiuitorul procedează la normativizarea instituțiilor de drept penal incidente și a ordinii de analiză a acestora în evaluarea legii penale mai favorabile, acesta nu are competența constituțională ca, în funcție de o analiză secvențială determinată de aprecierea criteriilor astfel normate într-o anumită ordine legală, să reglementeze o prevalență a criteriilor ce țin de maximumul special al pedepsei, față de cele ce țin de cauzele care înlătură răspunderea penală (...) (Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019).

20. Inaplicabilitate. ► **a) Norme procesuale penale.** Sub incidența reglementării constituționale consacrate de art. 15 alin. (2) referitor la retroactivitatea legii penale sau contravenționale mai favorabile pot intra numai normele de drept penal material (substanțial), și nicidecum cele de drept penal procedural, care sunt de imediată aplicare. Dreptul penal cuprinde ansamblul normelor juridice prin care se stabilesc ce fapte constituie infracțiuni, sancțiunea ce urmează a fi adoptată (aplicată) în cazul săvârșirii infracțiunii, condițiile în care statul poate trage la răspundere penală persoanele care săvârșesc infracțiuni, precum și condițiile în care urmează să fie executate pedepsele și măsurile ce se pot lua în cazul săvârșirii unor fapte penale (Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014). ► **b) Hotărâre judecătorească.** Hotărârea judecătorească nu poate fi subsumată conceptului de lege penală, ea nu poate fi calificată ca fiind mai favorabilă sau nu, întrucât acest caracter este inerent și intrinsec legat de lege. Pe perioada sa de aplicare, hotărârea judecătorească reprezintă o modalitate de interpretare a normei legale, fără a avea aceeași legitimitate și autoritate prin prisma

principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Așadar, soluția de principiu dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, putea fi folosită în procesele penale doar până la publicarea Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, așa încât numai cauzele judecate definitiv până la această din urmă dată puteau beneficia de tratamentul juridic stabilit prin decizia precitată a instanței supreme. În schimb, cauzele penale în curs de judecată la data publicării Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale intră sub incidența efectelor general obligatorii ale deciziei precitate a instanței de contencios constituțional. A accepta critica autorului excepției potrivit căreia Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, este o lege penală mai favorabilă ar echivala cu lipsirea de efecte juridice a Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, întrucât aplicarea acesteia poate viza cauze care nu au fost judecate definitiv și care au tranzitat data publicării deciziei instanței de contencios constituțional, ceea ce este inacceptabil (*Decizia nr. 624 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 865 din 19 noiembrie 2015*).

21. Stabilirea sancțiunii. În cazul unei succesiuni de legi, în cursul procesului penal, anterior rămânerei definitive a hotărârii, instanța trebuie să opereze, în concret, o stabilire a sancțiunii în raport cu limitele de pedeapsă prevăzute de fiecare dintre aceste legi și să aplice aceste criterii în limitele legii identificate ca fiind mai favorabilă, luând în considerare și analizând faptele și situația particulară a fiecărui caz în parte (*Decizia nr. 101 din 28 februarie 2013, M. Of. nr. 290 din 22 mai 2013*).

22. Împăcarea. Pentru a răspunde exigențelor principiului constituțional al aplicării legii penale mai favorabile, prevăzut la art. 15 alin. (2) din Constituție, așa cum acesta a fost detaliat în jurisprudența Curții Constituționale, Curtea reține că dispozițiile art. 159 alin. (3) CP sunt constituționale numai în măsura în care, până la încetarea situațiilor tranzitorii, în virtutea principiului constituțional al aplicării legii penale mai favorabile, împăcarea poate interveni și în cauzele începute înaintea datei intrării în vigoare a Codului penal și în care a fost depășit momentul citirii actului de sesizare a instanței. În situațiile tranzitorii arătate, împăcarea poate interveni până la primul termen de judecată stabilit ulterior datei publicării prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I (*Decizia nr. 508 din 7 octombrie 2014, M. Of. nr. 843 din 20 decembrie 2014*).

23. Confiscarea extinsă. Analizând conținutul întregii reglementări referitoare la confiscarea extinsă din Codul penal, Curtea constată că principiul legii penale mai favorabile este aplicabil inclusiv acestei instituții (*Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014*).

24. Retroactivitatea legii contravenționale mai favorabile. Retroactivitatea legii presupune existența unei noi reglementări care se aplică inclusiv situațiilor și raporturilor juridice născute sub imperiul legii vechi. Din perspectiva legii contravenționale mai favorabile, aceasta privește nu numai aplicarea retroactivă a reglementării noi care scoate din sfera ilicitului contravențional o faptă, dar și aplicarea retroactivă a noilor sancțiuni contravenționale mai favorabile. Dacă o lege nouă nu mai incriminează o faptă considerată până atunci ca fiind contravenție sau, deși continuă să o interzică, prevede, pentru aceeași faptă, o sancțiune mai ușoară sau instituie noi moduri de executare a sancțiunilor, care sunt mai favorabile contravenientului, legii noi trebuie să i se permită să retroactiveze, tocmai pentru a se respecta principiul constituțional înscris în art. 15 alin. (2)

din Legea fundamentală. Respectarea principiului retroactivității legii contravenționale mai favorabile incumbă, pe de o parte, celui care este chemat să aplice legea (organul care constată și aplică sancțiunea contravențională/instanța de judecată), iar, pe de altă parte, legiuitorului, care nu poate împiedica producerea efectului retroactiv al legilor contravenționale mai favorabile. Astfel, pentru stabilirea legii contravenționale mai favorabile, organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată nu sunt chemate să realizeze o comparație abstractă a celor două legi în cauză, ci acestea trebuie să ia în considerare și să analizeze faptele și situația particulară a fiecărui caz în parte și abia apoi să stabilească legea mai favorabilă. Totodată, legiuitorul trebuie să se abțină de la reglementări care ar putea împiedica organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată să stabilească și să aplice legea contravențională mai favorabilă (*Decizia nr. 101 din 28 februarie 2013, M. Of. nr. 290 din 22 mai 2013*).

► Hotărâri C.E.D.O.

1. Principiul neretroactivității legii penale și principiul legalității delictelor și pedepselor. ► a) Art. 7 parag. 1 CEDO consacră, la modul general, principiul legalității delictelor și pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) și interzice, în mod special, aplicarea retroactivă a dreptului penal atunci când ea se face în dezavantajul acuzatului. Dacă interzice în mod special extinderea domeniului de aplicare al infracțiunilor existente asupra faptelor care, până atunci, nu constituiau infracțiuni, el 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 (*cauza Dragotoniu și Militaru-Pidhorni c. României, nr. 77193/01 și 77196/01, Hotărârea din 24 mai 2007, M. Of. nr. 420 din 23 iunie 2010*). ► b) Art. 7 parag. 1 CEDO nu se limitează la a interzice aplicarea retroactivă a legii penale în dezavantajul celui acuzat, ci întruchipează, mai general, principiul că numai legea poate defini o infracțiune și prescrie o pedeapsă (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), precum și principiul că legea penală nu trebuie să fie extensiv interpretată în detrimentul acuzatului, de exemplu, prin analogie. Reiese din toate acestea că o infracțiune trebuie să fie clar definită în lege, condiție ce este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este necesar, cu ajutorul interpretării instanțelor, care sunt acțiunile și omisiunile care îl pot face răspunzător (*cauza Kokkinakis c. Greciei, nr. 14307/88, Hotărârea din 25 mai 1993*).

2. Noțiunea de „lege” și cerințele sale calitative. ► a) Termenul „lege” utilizat în art. 7 CEDO implică cerințe calitative, inclusiv cele de accesibilitate și previzibilitate. Modul de redactare a legilor nu este întotdeauna precis. Aceasta înseamnă că multe sunt inevitabil formulate în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi, iar interpretarea și aplicarea lor sunt lăsate în seama practicii. Prin urmare, în orice sistem de drept, oricât de clară ar fi o dispoziție legală, inclusiv una de drept penal, există un element inevitabil de interpretare judiciară și va fi întotdeauna nevoie de elucidarea aspectelor îndoielnice și de adaptare la schimbările de situație (*cauza Plechkov c. României, nr. 1660/03, Hotărârea din 16 septembrie 2014*). ► b) Deși claritatea este de dorit, se poate ajunge la o rigiditate excesivă, iar legea trebuie să fie capabilă să țină pasul cu schimbările de situație. O lege poate satisface cerința de „previzibilitate” chiar atunci când persoana în cauză trebuie să apeleze la consiliere juridică adecvată pentru a evalua, într-o măsură

rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele pe care le poate implica o anumită acțiune sau inacțiune a sa (*cauza Ashlarba c. Georgiei, nr. 45554/08, Hotărârea din 15 iulie 2014*). ► **c)** Infracțiunile și pedepsele trebuie să fie clar definite prin lege. Această condiție este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este necesar, folosind interpretarea acesteia de către instanțele de judecată, actele și omisiunile care atrag răspunderea penală și ce pedeapsă va fi aplicată pentru fapta săvârșită și/sau omisiune. Art. 7 CEDO nu interzice interpretarea judiciară a regulilor privind răspunderea penală de la caz la caz, cu condiția însă ca rezultatul interpretării să fie previzibil în mod rezonabil. Având în vedere cele de mai sus, este dificil, dacă nu imposibil pentru o persoană să prevadă schimbarea jurisprudenței instanțelor naționale. Curtea admite că instanțele naționale sunt în măsură să interpreteze și să aplice dreptul național, însă reamintește că principiul legalității infracțiunilor și a sancțiunilor prevăzut în art. 7 CEDO interzice interpretare largă a dreptului penal în detrimentul celui acuzat. De asemenea, Curtea admite că statele membre sunt libere să își modifice politica penală, inclusiv prin agravarea pedepselor, însă aplicarea retroactivă a legislației penale trebuie să fie permisă numai atunci când modificarea legislativă este favorabilă acuzatului (*cauza Del Río Prada c. Spaniei, nr. 42750/09, Hotărârea din 10 iulie 2012*).

3. Normele de trimitere. Recurgerea la tehnica „normelor de trimitere” pentru a incrimina acțiuni sau omisiuni nu este în sine incompatibilă cu cerințele art. 7 CEDO. Totuși, o lege penală care definește o infracțiune utilizând tehnica „normelor de trimitere” trebuie să respecte cerințele generale referitoare la calitatea legii, adică trebuie să fie suficient de precisă, accesibilă și previzibilă. Citite împreună, norma de trimitere și cea la care se trimite trebuie să permită persoanei în cauză să determine, solicitând consilierea unui expert dacă este necesar, ce comportament este susceptibil a atrage răspunderea penală. Această cerință se aplică și atunci când norma la care se trimite are un rang ierarhic superior sau un nivel de abstractizare mai ridicat în ordinea juridică decât cea de trimitere (*cauza Tristan c. Republicii Moldova, nr. 13451/15, Hotărârea din 4 iulie 2023*).

4. Retroactivitatea legii penale mai favorabile. Principiul retroactivității legii penale mai favorabile, astfel cum este garantat de art. 7 CEDO, se reflectă în regula că, în cazul în care legea penală în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii și legile penale ulterioare adoptate înainte de pronunțarea hotărârii definitive sunt diferite, judecătorul trebuie să aplice legea ale cărei prevederi sunt mai favorabile inculpatului [*cauza Öcalan c. Turciei (nr. 2), nr. 24069/03 și alte 3, Hotărârea din 18 martie 2014*].

5. Alegerea globală a legii penale mai favorabile. ► **a)** Respectarea dispozițiilor art. 7 parag. 1 CEDO impune, în cazul legilor penale succesive, alegerea globală a legii penale mai favorabile. Astfel, Curtea de la Strasbourg, observând că ambele Coduri penale ce s-au succedat din momentul comiterii faptelor și până la judecarea definitivă (Codul penal din 1976 și Codul penal din 2003) „prevăd game diferite de pedepse pentru crime de război”, a constatat că a existat „posibilitatea reală ca aplicarea retroactivă a Codului din 2003 să fi fost în detrimentul reclamanților în ceea ce privește impunerea pedepselor”, astfel că „nu se poate afirma că aceștia au beneficiat, în conformitate cu art. 7 CEDO, de garanții efective împotriva impunerii unei pedepse mai severe”. Prin urmare, instanța europeană a hotărât, în unanimitate, că a fost încălcat art. 7 CEDO, precizând, totodată, că această hotărâre „trebuie înțeleasă ca indicând pur și simplu faptul că, în ceea ce privește stabilirea pedepselor, reclamanților ar fi trebuit să li se aplice dispozițiile Codului din 1976 [în ansamblu – n.a.], și nu faptul că ar fi trebuit să

fie impuse pedepse mai blânde” [*cauza Maktouf și Damjanović c. Bosniei și Herțegovina (MC)*, nr. 2312/08 și 34179/08, Hotărârea din 18 iulie 2013]. ► **b)** *Lex mitior* trebuie să fie stabilită *in concreto*, adică judecătorul trebuie să confrunte fiecare lege penală aplicabilă (cea veche și cea nouă) cu faptele specifice cauzei, cu scopul de a stabili care ar trebui să fie pedeapsa în cazul în care se aplică fie legea veche, fie cea nouă. După stabilirea pedepselor care rezultă din legile aplicabile și în lumina faptelor cauzei, trebuie să se aplice legea care este efectiv cea mai favorabilă acuzatului. „Pentru a stabili care este *lex mitior* în temeiul art. 7 parag. 1 CEDO, trebuie să se procedeze, de asemenea, la o comparație globală a regimului represiv al fiecăreia dintre legile penale aplicabile în cazul acuzatului (metoda comparației globale). Judecătorul nu poate efectua o comparație regulă cu regulă (metoda comparației diferențiate), alegând regula cea mai favorabilă din fiecare dintre legile comparate. Două motive sunt oferite în mod tradițional în sprijinul acestei metode a comparației globale: în primul rând, fiecare regim represiv are propria sa logică, iar judecătorul nu poate distruge această logică, amestecând diverse reguli din diferite legi penale succesive; în al doilea rând, judecătorul nu se poate substitui legiuitorului și să creeze un nou regim represiv ad-hoc, alcătuit din diverse reguli ce decurg din diferite legi penale succesive. Prin urmare, art. 7 parag. 1 CEDO impune stabilirea *lex mitior* în mod concret și global” [*cauza Scoppola c. Italiei (nr. 2) (MC)*, nr. 10249/03, Hotărârea din 17 septembrie 2009].

6. Infracțiuni continue sau continuate. Este oprită aplicarea retroactivă a legii penale, deoarece s-ar încălca principiul *nullum crimen sine lege*, adică principiul legalității incriminării și a pedepsei. În speță, instanțele naționale l-au condamnat pe inculpat la 4 ani închisoare, luând în considerare și activitatea desfășurată înainte de intrarea în vigoare a Codului penal estonian (13 ianuarie 1995), deși în acea perioadă activitatea reclamantului nu era considerată infracțiune, ci o abatere administrativă. Prin aceasta, instanțele naționale au încălcat prevederile art. 7 parag. 1 CEDO. Curtea a mai arătat că, în cazul infracțiunilor continue sau continuate, dacă în prima perioadă a săvârșirii faptelor acestea nu au fost incriminate, fapta se încadrează potrivit legii de incriminare, dar se ține seama numai de actele comise după incriminare, nu și de cele anterioare (*cauza Puhk c. Estoniei*, nr. 55103/00, Hotărârea din 10 februarie 2004, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, *Codul penal și legile speciale – doctrină, jurisprudență, decizii ale Curții Constituționale, hotărâri C.E.D.O., Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 11*).

7. Tratament sancționator mai sever prevăzut de legea nouă. În cazul în care, la data săvârșirii faptelor, reclamantul risca o pedeapsă de 2 luni, însă i-a fost aplicată o sancțiune de 2 ani, prevăzută de o lege nouă în materie, intrată în vigoare ulterior, este încălcat principiul neretroactivității legii penale, chiar dacă sancțiunile noi mai grave au fost motivate de înăsprirea luptei împotriva traficului de droguri (*cauza Jamil c. Franței*, nr. 15917/89, Hotărârea din 8 iunie 1995, în C. Bîrsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 584*).

8. Tratament sancționator mai blând prevăzut de legea nouă. ► **a)** Referitor la dreptul celui acuzat de săvârșirea unei fapte penale de a beneficia de aplicarea unei pedepse mai blânde prevăzute de o lege adoptată după comiterea infracțiunii ce i se impută, Curtea a arătat că s-a format în mod progresiv un consens la nivel european și internațional în a considera că aplicarea legii penale mai favorabile, chiar posteroară comiterii infracțiunii, a devenit un principiu fundamental de drept penal, recunoscut atât de Convenția americană privitoare la drepturile omului, cât și de Carta drepturilor

fundamentale a Uniunii Europene, fiind înscris și în Statutul Curții Penale Internaționale și care, conform interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene, face parte din tradițiile constituționale comune ale statelor membre [*cauza Scoppola c. Italiei (nr. 2) (MC), nr. 10249/03, Hotărârea din 17 septembrie 2009, în C. Bîrsan, op. cit., p. 586*]. ► **b)** În cazul în care o lege penală nouă nu dezincriminează faptele comise de inculpat, ci numai prevede un tratament sancționator mai blând pentru aceste fapte, tratament de care a profitat și inculpatul – instanța aplicându-i o sancțiune mai blândă în limitele prevăzute de legea nouă –, nu există o violare a art. 7 paragraf. 1 CEDO (*cauza G. c. Franței, nr. 15312/89, Hotărârea din 27 septembrie 1995, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, op. cit., p. 17*).

Articolul 16. Egalitatea în drepturi

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

(2) Nimeni nu este mai presus de lege.

(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.

(4) În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.

Legislație conexă: ► O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată (M. Of. nr. 166 din 7 martie 2014); ► Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată (M. Of. nr. 326 din 5 iunie 2013); ► art. 14 CEDO: „*Interzicerea discriminării. Exercițarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație*”; ► art. 1 din Protocolul nr. 12 adițional la CEDO: „*Interzicerea generală a discriminării. 1. Exercițarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație. 2. Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică pe baza oricăruia dintre motivele menționate în paragraful 1*”; ► art. 20: „*Egalitatea în fața legii. Toate persoanele sunt egale în fața legii*” și art. 21 CDFUE: „*Nediscriminarea. (1) Se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală. (2) În domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale acestora, se interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie*”.

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

I. Principiul egalității în drepturi

1. Noțiunile de „egalitate”, „privilegiu”, „discriminare”. Nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. În acest sens, Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale, discriminarea se bazează

pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia nr. 62 din 21 octombrie 1993, M. Of. nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, M. Of. nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014). 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. Așadar, Curtea reține că sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite, astfel cum s-a arătat mai sus (*Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015*).

2. Conținutul principiului. ► **a)** Principiul egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea, el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 CEDO privind interzicerea discriminării, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (de exemplu, cauza *Marckx c. Belgiei*, Hotărârea din 13 iunie 1979, și cauza *Burden c. Regatului Unit*, Hotărârea din 29 aprilie 2008). Totodată, prin Hotărârea din 6 aprilie 2000 (cauza *Thlimmenos c. Greciei*), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că dreptul de a nu fi discriminat, garantat de Convenție, este încălcat nu numai atunci când statele tratează în mod diferit persoane aflate în situații analoage, fără a exista justificări obiective și rezonabile (spre exemplu, cauza *Inze c. Austriei*, Hotărârea din 28 octombrie 1987), ci și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără a exista justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite (*Decizia nr. 545 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 473 din 6 iulie 2011*). ► **b)** Respectarea principiului egalității în drepturi nu are semnificația reflectării în norma juridică a unei depline uniformități a situațiilor sociale, ci, dimpotrivă, diversitatea situațiilor sociale poate fi corijată de legiuitor în mod proporțional, pentru a le aduce la un numitor comun (*Decizia nr. 349 din 24 septembrie 2013, M. Of. nr. 708 din 19 noiembrie 2013*).

3. Condiții de incidență a principiului. 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 (*Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, M. Of. nr. 207 din 31 martie 2003*). În același sens, *Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, M. Of. nr. 599 din 11 iulie 2006; Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, M. Of. nr. 363 din 25 mai 2011; Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 644 din 2 septembrie 2014*.

4. Inaplicabilitate în caz de luare a unor măsuri. Dispozițiile art. 16 din Constituție vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor. În felul acesta se justifică nu numai

admisibilitatea unui regim juridic diferit față de anumite categorii de persoane, dar și necesitatea lui (*Decizia nr. 238 din 10 mai 2005, M. Of. nr. 500 din 14 iunie 2005*).

5. Discriminare pozitivă. Este apanajul legiuitorului de a regla anumite curențe ale unui act normativ rezultate din procesul de aplicare a legii, fără ca prin aceasta să fi încălcat egalitatea în drepturi a cetățenilor. Cu toate acestea, legiuitorul, la o situație de discriminare pozitivă, nu poate răspunde prin măsuri legislative care să consacre alte discriminări pozitive, ci numai prin acte normative de natură a readuce pe făgașul normal o situație care dădea naștere la discriminări pozitive (*Decizia nr. 834 din 26 mai 2009, M. Of. nr. 501 din 21 iulie 2009*).

6. Dreptul la diferență. ► **a)** Principiul egalității nu interzice reguli specifice, în cazul unei diferențe de situații. Egalitatea formală ar conduce la aceeași regulă, în ciuda diferenței de situații. De aceea, inegalitatea reală, care rezultă din această diferență, poate justifica reguli distincte, în funcție de scopul legii care le conține. Tocmai de aceea, principiul egalității conduce la sublinierea unui drept fundamental, dreptul la diferență, iar în măsura în care egalitatea nu este naturală, faptul de a o impune ar însemna instituirea unei discriminări (*Decizia nr. 107 din 1 noiembrie 1995, M. Of. nr. 85 din 26 aprilie 1996*). ► **b)** Ar fi contrar art. 16 alin. (1) din Constituție să se pretindă uniformitate acolo unde există diferențe clare și obiective de situație sau, după caz, de regim juridic aplicabil (*Decizia nr. 782 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 406 din 15 iunie 2009*).

7. Principiul egalității în drepturi și aplicarea în timp a legii. ► **a)** Legiuitorul poate institui derogări de la principiul aplicării imediate a legii noi, având în vedere faptul că, așa cum a statuat în mod constant Curtea Constituțională, principiul aplicării imediate a legii noi și, pentru identitate de rațiune, și principiul supraviețuirii legii vechi sunt de sorginte legală, iar nu constituțională, legiuitorul având posibilitatea de a deroga de la acestea, în anumite situații particulare (în acest sens, *Decizia nr. 90 din 1 iunie 1999, M. Of. nr. 489 din 11 octombrie 1999, Decizia nr. 228 din 13 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007, Decizia nr. 1671 din 15 decembrie 2009, M. Of. nr. 118 din 23 februarie 2010, sau Decizia nr. 192 din 3 aprilie 2014, M. Of. nr. 492 din 2 iulie 2014*), însă norma derogatorie nu trebuie să intre în contradicție cu dispozițiile constituționale, în speță principiul egalității în drepturi, pentru că, în caz contrar, va da naștere unor situații inechitabile a căror calificare juridică se poate circumscrie privilegiilor sau discriminărilor expres prohibite chiar de art. 16 alin. (1) din Constituție (*Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015*). ► **b)** Situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă potrivit principiului *tempus regit actum* nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și a autorităților publice, fără privilegiu și discriminări (*Decizia nr. 1541 din 25 noiembrie 2010, M. Of. nr. 30 din 13 ianuarie 2011*). În același sens, *Decizia nr. 861 din 28 noiembrie 2006, M. Of. nr. 45 din 22 ianuarie 2007*. ► **c)** Respectarea egalității în drepturi, precum și a obligației de nediscriminare, stabilite prin art. 16 alin. (1) din Constituție, presupune luarea în considerare a tratamentului pe care legea îl prevede față de cei cărora li se aplică în decursul perioadei în care reglementările sale sunt în vigoare, tratament juridic care nu poate fi decât diferit la situații diferite (*Decizia nr. 381 din 30 septembrie 2004, M. Of. nr. 1011 din 2 noiembrie 2004*). ► **d)** Legea nouă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi. Neadmiterea unei atare soluții ar determina rezolvarea diferențiată a aceleiași situații

juridice în raport cu data modificării legii procesuale, ceea ce ar contraveni principiului egalității în drepturi a cetățenilor, aplicând persoanelor aflate în aceeași situație juridică un tratament discriminatoriu, contrar spiritului legii noi. Principiul aplicării imediate a normei procesuale este de sorginte legală, iar nu constituțională, legiuitorul având posibilitatea de a deroga de la acesta în anumite situații particulare, fără ca o atare soluție să poată fi calificată ca neconstituțională (*Decizia nr. 141 din 15 martie 2005, M. Of. nr. 495 din 13 iunie 2005*).

8. Caracterul normativ al legii. Derogările de la dreptul comun. În absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale, că este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, precum și că, în ipoteza în care reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată *intuitu personae*, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional (*Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, M. Of. nr. 796 din 22 noiembrie 2007*).

9. Tratament egal pentru situații care nu sunt diferite. ► **a)** Principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (*Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994*). ► **b)** Egalitatea în fața legii și a autorităților publice, consacrată cu titlu de principiu de art. 16 alin. (1) din Constituție, își găsește aplicare doar atunci când părțile se găsesc în situații identice sau egale, care impun și justifică același tratament juridic și deci instituirea aceluiași regim juridic. *Per a contrario*, când acestea se află în situații diferite, regimul juridic aplicabil fiecăreia nu poate fi decât diferit, soluție legislativă care nu contravine, ci, dimpotrivă, decurge logic din chiar principiul enunțat. Când criteriul în funcție de care își găsește aplicarea un regim juridic sau altul are caracter obiectiv și rezonabil, și nu subiectiv și arbitrar, fiind constituit de o anumită situație prevăzută de ipoteza normei, și nu de apartenența sau de o calitate a persoanei, privitor la care își găsește aplicare, așadar *intuitu personae*, nu există temeii pentru calificarea reglementării deduse controlului ca fiind discriminatorie, deci contrară normei constituționale de referință (*Decizia nr. 192 din 31 martie 2005, M. Of. nr. 527 din 21 iunie 2005*).

10. Tratament juridic diferit pentru situații analoage. ► **a) Incompatibilitatea avocatului.** Deși, în cazul avocaturii, incompatibilitatea este indisolubil legată de exercitarea efectivă a acestei profesii, efectul constatării stării de incompatibilitate este diferit în funcție de momentul în care ea intervine. Astfel, dacă incompatibilitatea intervine după primirea în profesie, ca efect al constatării acestei stări, persoanele în cauză sunt trecute pe tabloul avocaților incompatibili, în vreme ce, în cazul în care starea de incompatibilitate este chiar efectul primirii în profesia de avocat, persoana nerenunțând la funcția deținută anterior, în termen de două luni de la emiterea deciziei de primire în profesie, ca efect al constatării acestei stări, persoanei în cauză i se aplică o veritabilă sancțiune, aceea a excluderii din profesie. Așa fiind, Curtea observă că pentru persoane aflate în situații analoage – persoane primite în profesia de avocat care se află într-o stare de incompatibilitate – se instituie un tratament juridic diferit. Astfel, Curtea constată că instituirea, în cazul primei categorii de avocați, a obligației încetării stării de incompatibilitate în termen de două luni de la emiterea deciziei de primire în profesie, cu consecința, în cazul neîndeplinirii acestei obligații, a

excluderii din profesie, constituie o veritabilă sancțiune, care depășește limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru atingerea scopului avut în vedere. Curtea constată că, deși se circumscrie unui obiectiv legitim, mijloacele utilizate nu sunt proporționale cu scopul urmărit, contravenind astfel principiului nediscriminării consacrat de prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) (*Decizia nr. 297 din 22 mai 2014, M. Of. nr. 521 din 14 iulie 2014*). ► **b) Pensie de serviciu în cazul judecătorilor în funcție, respectiv foștilor judecători ai Curții Constituționale.** Curtea constată că din conținutul normativ al art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.] reies următoarele aspecte: – dacă judecătorul Curții Constituționale, la data numirii sale, deține calitatea de pensionar, pensia sa se va recalcula odată cu începerea mandatului său. În acest sens, legea este explicită, prevăzând recalcularea pensiilor anterior stabilite; – dacă judecătorul Curții Constituționale îndeplinește condițiile de pensionare în cursul exercitării mandatului său, va beneficia direct de pensie de serviciu în înțelesul art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992; – dacă un fost judecător al Curții Constituționale îndeplinește condițiile de pensionare la un moment ulterior încheierii mandatului său, la data pensionării, va beneficia direct de pensie de serviciu în înțelesul art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992. Rezultă că în ultimele două cazuri nu este vorba despre nicio obligație a autorităților publice competente să recalculeze o pensie anterior stabilită, ci textul de lege impune obligația acestora de a stabili, în mod direct, în persoana judecătorului Curții Constituționale, independent de existența unui mandat în curs sau încheiat, a unei pensii de serviciu. Pe baza analizei textului de lege rezultă că beneficiul pensiei de serviciu se acordă pentru calitatea de judecător al Curții Constituționale, indiferent de momentul pensionării persoanei care deține sau a deținut această calitate. În aceste condiții, diferențierea făcută, printr-o interpretare care are în vedere numai momentul împlinirii vârstei de pensionare în timpul mandatului, creează o discriminare evidentă între persoane care se află în aceeași situație juridică. Așadar, interpretarea dată textului de lege în sensul că un fost judecător al Curții Constituționale, dacă îndeplinește condițiile de pensionare la un moment ulterior încheierii mandatului său, nu va beneficia direct de pensie de serviciu în înțelesul art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992 este neconstituțională, întrucât vizează aplicarea unui tratament juridic diferențiat unei persoane (fost judecător al Curții Constituționale) aflate într-o situație juridică identică cu a altei persoane (judecător în funcție al Curții Constituționale). În aceste condiții, Curtea constată că o atare interpretare este contrară art. 16 din Constituție și, excedând cadrului constituțional, urmează a fi exclusă de la aplicare (*Decizia nr. 163 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 190 din 4 aprilie 2013*).

11. Discriminare versus situație defavorabilă. ► **a)** Dacă, prin jocul unor prevederi legale, anumite persoane pot ajunge în situații defavorabile, apreciate subiectiv, prin prisma propriilor lor interese, ca defavorabile, acest fapt nu reprezintă o discriminare care să afecteze constituționalitatea textelor respective (*Decizia nr. 44 din 24 aprilie 1996, M. Of. nr. 345 din 17 decembrie 1996*). ► **b)** Neconstituționalitatea unui text legal nu se poate pretinde prin simpla comparație dintre reglementarea veche și cea nouă, aceasta din urmă fiind considerată mai puțin favorabilă și declanșând automat un așa-zis conflict de constituționalitate. Nu se poate vorbi despre discriminare în ipoteza în care, prin jocul unor prevederi legale – așadar, inclusiv prin succesiunea în timp a unor acte normative –, anumite persoane pot ajunge în situații defavorabile, apreciate astfel în mod subiectiv, prin prisma propriilor lor interese (*Decizia nr. 1038 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 742 din 5 noiembrie 2010*).