



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 185 (XXIX) — Nr. 924

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Vineri, 24 noiembrie 2017

### SUMAR

	Pagina
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 529 din 11 iulie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) teza a doua și alin. (8) din Codul de procedură penală.....	2–8
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 16 din 18 septembrie 2017 (Completul competent să judece recursul în interesul legii) .....	9–16

# DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 529

din 11 iulie 2017

#### referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) teza a doua și alin. (8) din Codul de procedură penală

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Mihaela Ionescu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) și alin. (8) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Radu Ion în Dosarul nr. 620/286/2016 al Judecătoriei Răducăneni și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.910D/2016.

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

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate și menținerea jurisprudenței instanței de control constituțional în materie. Invocă Decizia Curții Constituționale nr. 362 din 30 mai 2017, în ceea ce privește dispozițiile art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, și, de asemenea, face referire la jurisprudența constantă a Curții cât privește dispozițiile art. 341 alin. (2) și alin. (8) din Codul de procedură penală.

#### CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 11 noiembrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 620/286/2016, **Judecătoria Răducăneni a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) și alin. (8) din Codul de procedură penală.** Excepția a fost ridicată de Radu Ion, cu ocazia soluționării plângerilor formulate de acesta și petentul-intimat Dumitru Ștefanache împotriva Ordonanței procurorului din data de 20 mai 2016, emisă în Dosarul nr. 1/P/2013 al Parchetului de pe lângă Judecătoria Răducăneni, județul Iași, menținută prin Ordonanța prim-procurorului din data de 28 mai 2016, emisă în Dosarul nr. 14/III/2/2016 al Parchetului de pe lângă Judecătoria Răducăneni. În cauză au fost realizate cercetări sub aspectul săvârșirii infracțiunilor de fals în declarații în înscrisuri sub semnătură privată, instigare la fals în înscrisuri sub semnătură privată, instigare la fals în declarații și instigare la mărturie mincinoasă. Prin Ordonanța din data de 20 mai 2016, emisă în Dosarul nr. 1/P/2013 al Parchetului de pe lângă Judecătoria Răducăneni, județul Iași, în temeiul art. 315 alin. (1) lit. b), alin. (5) cu referire la art. 314 alin. (1) lit. a) raportat la art. 16 alin. (1) lit. b) și f), art. 315 alin. (2) lit. b), art. 46, art. 317 din Codul de

procedură penală, s-a dispus clasarea cauzei având ca obiect infracțiunile de fals în declarații în înscrisuri sub semnătură privată, fals în declarații și instigare la mărturie mincinoasă, instigare la fals în declarații, instigare la mărturie mincinoasă (intervenirea prescripției răspunderii penale) și sesizarea judecătorului de cameră preliminară din cadrul Judecătoriei Răducăneni cu propunere de desființare totală a contractului de vânzare-cumpărare încheiat la data de 2 octombrie 1991 și a schiței aferente. Autorul excepției a solicitat admiterea plângerii și trimiterea cauzei pentru completarea urmăririi penale sau schimbarea temeiului soluției de clasare pentru toate infracțiunile, respectiv înlăturarea măsurii desființării totale a contractului.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul arată că, în cauză, urmărirea penală pentru săvârșirea infracțiunilor de fals în declarații în înscrisuri sub semnătură privată, instigare la fals în înscrisuri sub semnătură privată, instigare la fals în declarații și instigare la mărturie mincinoasă a fost începută doar *in rem*, nu și *in personam*, fiind audiat doar în calitate de martor, deși era persoana reclamată de săvârșirea infracțiunilor menționate. Pentru că o parte dintre faptele pentru care a fost reclamat se presupune că au fost săvârșite în anul 1991, organele de urmărire penală au dispus clasarea, întrucât a intervenit prescripția răspunderii penale. Arată că a solicitat, în temeiul art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, continuarea cercetărilor, pentru a se constata dacă se face vinovat de săvârșirea acestor infracțiuni, solicitare respinsă, întrucât textele de lege invocate conferă această posibilitate doar suspectului sau inculpatului. Apreciază, în esență, că dispozițiile art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale în măsura în care nu recunosc martorului — persoană cercetată penal dreptul de a solicita continuarea procesului penal în vederea stabilirii nevinovăției sale în raport cu infracțiunile pentru care este cercetat. Invocă Decizia Curții Constituționale nr. 599 din 21 octombrie 2014, în care s-a reținut că exigențele art. 6 din Convenție sunt aplicabile inclusiv în procedura plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimiteră în judecată. Reține că intervenirea prescripției răspunderii penale are ca și premisă stabilirea faptului că infracțiunea există și că a fost săvârșită cu vinovăția cerută de lege, dar că persoana cercetată nu mai poate fi trasă la răspundere penală. Însă, înlăturarea răspunderii penale, în această ipoteză, nu exclude celelalte consecințe pe care le antrenează o faptă penală, în cazul de față desființarea înscrisului care se apreciază a fi fals.

6. Cât privește dispozițiile art. 341 alin. (2) teza a doua din Codul de procedură penală susține că acestea încalcă dispozițiile art. 20 din Constituție și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât recunosc posibilitatea petentului și intimaților de a formula cereri și de a ridica excepții cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale doar dacă în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală.

7. Totodată, în ceea ce privește dispozițiile art. 341 alin. (8) din Codul de procedură penală reține că, în materia plângerilor împotriva ordonanței de clasare, atunci când nu s-a dispus punerea în mișcare a acțiunii penale, prin eliminarea controlului hotărârilor pronunțate de judecătorul de cameră preliminară se aduce atingere accesului liber la justiție, dreptului la un proces echitabil, dreptului la apărare, unicității, imparțialității și egalității justiției, golindu-se de conținut exercitarea căilor de atac.

8. **Judecătoria Răducăneni** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Reține că argumentele avute în vedere de Curtea Constituțională cu prilejul pronunțării Deciziei nr. 442 din 21 iunie 2016 sunt valabile și în prezenta cauză. Arată că, în sistemul noii legislații, procedura plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimiteră în judecată nu vizează judecarea propriu-zisă a cauzei penale, ci constituie un mijloc procedural prin care se realizează un examen sub aspectul legalității soluției atacate. Astfel, apreciază că nu se poate considera că verificarea de către judecător a soluției atacate numai pe baza lucrărilor și materialului din dosarul de urmărire penală ar fi de natură să aducă atingere liberului acces la justiție ori dreptului la un proces echitabil. Dimpotrivă, este firesc ca, în vederea soluționării plângerii, judecătorul să verifice, pe baza lucrărilor și a materialului existent, dacă această soluție a fost sau nu dispusă cu respectarea dispozițiilor legale. Totodată, reține că dispozițiile contestate sunt suficient de clare și previzibile, acestea stabilind dreptul părților de a depune note scrise cu privire la admisibilitatea și temeinicia plângerii.

9. 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 invocate.

10. **Guvernul** consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În susținerea punctului său de vedere arată că, potrivit art. 305 alin. (1) din Codul de procedură penală, urmărirea penală începe *in rem*, cu privire la faptă, iar, ulterior, dacă există probe din care să rezulte bănuiala rezonabilă că o anumită persoană a săvârșit fapta pentru care s-a început urmărirea penală și nu există vreunul dintre cazurile prevăzute la art. 16 alin. (1) din Codul de procedură penală, organul de urmărire penală dispune, în temeiul art. 305 alin. (3) din Codul de procedură penală, ca urmărirea penală să se efectueze în continuare față de acea persoană, care dobândește calitatea de suspect. Așa încât, dat fiind că până la emiterea ordonanței procurorului de continuare a urmăririi penale *in personam* nu există un suspect în cauză, anterior acestui moment nu se poate vorbi nici despre o „acuză în materie penală” în sensul art. 6 paragraful 1 din Convenție și, pe cale de consecință, nici despre un interes al făptuitorului de a contesta în instanță soluția de clasare. Subliniază că aceasta este rațiunea pentru care legiuitorul a prevăzut în art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală că numai persoana care a dobândit calitatea de suspect sau inculpat într-o cauză penală poate să solicite procurorului continuarea urmăririi penale atunci când soluția clasării are ca temei amnistia, prescripția, retragerea plângerii prealabile sau existența unei cauze de nepedepsire. Întrucât accesul la justiție este recunoscut în scopul apărării drepturilor, libertăților și a intereselor legitime ale justițiabililor, apreciază că justificarea unui interes în contestarea soluției de clasare constituie o condiție de admisibilitate compatibilă cu prevederile art. 21 alin. (1) și alin. (2) din Legea fundamentală. În ceea ce privește dreptul la apărare reține că acesta este recunoscut de Legea fundamentală atunci când într-o procedură judiciară este pusă în discuție temeinicia unei pretenții de natură civilă sau, după caz, a unei acuzații în materie penală, formulată de sau împotriva celui care îl invocă, în același sens, art. 6 paragraful 3 lit. c) din Convenție folosind noțiunea de „acuzat”. Așa fiind, întrucât, în cazul clasării cauzei fără efectuarea urmăririi penale

*in personam*, persoana reclamată drept „făptuitor” nu a făcut niciun moment obiectul unei „acuzații penale”, apreciază că aceasta nu poate invoca încălcarea art. 24 alin. (1) din Constituție. Cât privește principiul dublului grad de jurisdicție în materie penală consideră că acesta nu are incidență în cazul dispozițiilor criticate, deoarece, așa cum rezultă fără echivoc din conținutul normativ al art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenție, el este aplicabil exclusiv cauzelor penale în care se cercetează raportul penal de conflict, deci hotărârilor prin care instanța soluționează fondul acțiunii penale, pronunțând achitarea, încetarea procesului penal, renunțarea la aplicarea pedepsei, amânarea aplicării pedepsei sau, după caz, condamnarea. Reține că soluțiile pe care judecătorul de cameră preliminară le poate pronunța cu privire la plângerea formulată în temeiul art. 340 din Codul de procedură penală nu vizează fondul cauzei, ci numai legalitatea și temeinicia ordonanței atacate.

11. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale în raport cu art. 1 alin. (5), art. 16 alin. (1), art. 21 și art. 24 din Constituție, iar prevederile art. 18, art. 341 alin. (2) și alin. (8) din Codul de procedură penală sunt constituționale. În susținerea soluției de admitere a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală arată că, potrivit art. 32 alin. (2) din Codul de procedură penală părțile din procesul penal sunt inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente, iar, în conformitate cu art. 33 alin. (1) din același act normativ, subiecții procesuali principali sunt suspectul și persoana vătămată. Observă că, spre deosebire de inculpat, suspectul nu este parte în procesul penal, ci doar un subiect procesual principal, iar făptuitorul nu se mai regăsește în enumerarea participanților în procesul penal. Arată că literatura de specialitate a reținut că, „deși intenția legiuitorului noului Cod de procedură penală a fost aceea de a elimina etapa procesuală a actelor premergătoare începerii urmăririi penale, fapt ce ar fi condus în mod inerent și la eliminarea noțiunii de făptuitor, se pare că nu s-a reușit acest lucru. Făptuitorul este menționat în continuare în literatura de specialitate (și în multe dispoziții din noul Cod de procedură penală) ca fiind persoana care a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, cu privire la care nu a fost încă începută urmărirea penală”. Observă că numeroase dispoziții ale Codului de procedură penală fac trimitere la făptuitor sau utilizează, în aceeași enumerare, ambele noțiuni, în acest sens exemplificând dispozițiile art. 44 alin. (1), art. 147 alin. (1), art. 154 alin. (1), art. 289 alin. (2) și art. 452 alin. (2) din Codul de procedură penală. Totodată, reține că o soluție legislativă similară celei criticate în prezenta cauză era reglementată în art. 13 din Codul de procedură penală din 1968, aceasta făcând obiect al controlului de constituționalitate din perspectiva unor critici similare, iar Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibile, excepțiile de neconstituționalitate, întrucât autorii excepției solicitau completarea textului criticat în sensul reglementării posibilității făptuitorului de a cere continuarea procesului penal (deciziile nr. 20 din 20 ianuarie 2005 și nr. 170 din 10 februarie 2009). Apreciază, având în vedere situația expusă de autorul excepției și consecințele pe care le are în plan concret lipsa de previzibilitate a prevederilor menționate referitoare la noțiunea de „făptuitor”, că excepția de neconstituționalitate este întemeiată, dispozițiile art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală fiind contrare prevederilor art. 21 alin. (1) și alin. (2) și art. 24 alin. (1) din Constituție. Reține, în acest sens, că art. 21 din Constituție permite oricărei persoane accesul la justiție, or dispozițiile criticate conferă posibilitatea de a solicita continuarea urmăririi penale numai suspectului ori inculpatului, astfel încât lipsesc de acces la acest mijloc procedural persoana aflată într-o situație similară cu cea a suspectului și care justifică un interes

legal, persoană a cărei nevinovăție rămâne sub semnul îndoielii, din motive ce nu îi sunt imputabile. Face referire la jurisprudența instanței de la Strasbourg în care s-a reținut, în mod constant, că dreptul de acces la o instanță judecătorească constituie un element inerent al dreptului la un proces echitabil. Apreciază, în continuare, că normele procesual penale ale art. 319 alin. (1) încalcă și dispozițiile art. 16 din Constituție — principiul egalității de tratament juridic, constând în aplicarea echitabilă a unei norme de drept subiectelor aflate în cazuri identice sau similare, și ale art. 24 din Constituție. În final, constată că nu există o unitate terminologică sub aspectul utilizării consecvente a noțiunilor de „suspect” și „făptuitor”, așa încât apreciază că dispozițiile legale criticate nu sunt suficiente de clare, predictibile și neechivoce, aducând atingere și prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul respectării obligatorii a legilor.

12. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate a prevederilor art. 18 din Codul de procedură penală, raportat la art. 21 din Legea fundamentală, apreciază că aceasta nu poate fi reținută. Prescripția răspunderii penale reprezintă o cauză de împiedicare a punerii în mișcare sau a exercitării acțiunii penale, care, atunci când intervine în faza de urmărire penală, atrage încetarea acesteia, când există suspect sau inculpat în cauză, iar, dacă survine în cursul judecății, determină încetarea procesului penal. Or, abilitarea suspectului/inculpatului de a cere continuarea procesului penal în cazul intervenirii prescripției nu este de natură să afecteze dreptul la un proces echitabil al celorlalte părți, întrucât numai suspectul/inculpatul pot avea un interes în continuarea procesului penal, celelalte părți neputând obține satisfacerea intereselor lor, în cazul în care li s-ar conferi acest drept. Așadar, chiar dacă ar continua procesul penal la inițiativa părții vătămate sau a celei civile, acestea nu ar mai putea obține condamnarea inculpatului, deoarece alternativa față de încetarea urmăririi penale, respectiv a procesului penal, o reprezintă scoaterea de sub urmărire penală a învinutului/inculpatului, respectiv achitarea inculpatului. Referitor la critica de neconstituționalitate a prevederilor art. 341 alin. (2) și alin. (8) din Codul de procedură penală menționează că aceste dispoziții au mai făcut obiect al controlului de constituționalitate, iar Avocatul Poporului a transmis punctul său de vedere în sensul constituționalității acestora, apreciind că dispozițiile criticate nu aduc atingere accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil, întrucât textul constituțional care le consacră nu prevede obligativitatea reglementării dreptului de a exercita o cale de atac în orice fel de cauză, iar, conform art. 129 din Constituție, căile de atac se exercită în condițiile legii. Observă că punctul de vedere anterior exprimat a fost reținut în deciziile nr. 599 din 21 octombrie 2014, nr. 663 din 11 noiembrie 2014, nr. 707 din 27 noiembrie 2014, nr. 42 din 17 februarie 2015, nr. 58 din 24 februarie 2015, nr. 139 din 12 martie 2015, nr. 189 din 31 martie 2015 și nr. 738 din 3 noiembrie 2015.

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

#### CURTEA,

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

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție,

precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, dispozițiile art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) și alin. (8) din Codul de procedură penală. Examinând motivele de neconstituționalitate dezvoltate în notele scrise ale autorului excepției, Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) teza a doua și alin. (8) din Codul de procedură penală, astfel cum au fost modificate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru completarea art. 31 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 389 din data de 23 mai 2016. Textele criticate au următorul conținut:

— Art. 18: *„În caz de amnistie, de prescripție, de retragere a plângerii prealabile, de existență a unei cauze de nepedepsire sau de neimputabilitate ori în cazul renunțării la urmărirea penală, suspectul sau inculpatul poate cere continuarea procesului penal.”;*

— Art. 319 alin. (1): *„În caz de clasare ca urmare a constatării că a intervenit amnistia, prescripția, retragerea plângerii prealabile sau a existenței unei cauze de nepedepsire, suspectul sau inculpatul poate cere, în termen de 20 de zile de la primirea copieii de pe ordonanța de soluționare a cauzei, continuarea urmăririi penale.”;*

— Art. 341 alin. (2) teza a doua și alin. (8): *„(2) [...] Dacă în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală, petentul și intimații pot formula cereri și ridica excepții și cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale. [...] (8) Încheierea prin care s-a pronunțat una dintre soluțiile prevăzute la alin. (6), alin. (7) pct. 1, pct. 2 lit. a), b) și d) și alin. (7<sup>1</sup>) este definitivă.”*

16. Autorul susține că normele procesual penale criticate aduc atingere atât dispozițiilor constituționale ale art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, ale art. 21 alin. (1) și alin. (3) privind liberul acces la justiție și dreptul părților la un proces echitabil, cât și prevederilor art. 6 referitor la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Totodată, cât privește prevederile art. 341 alin. (8) din Codul de procedură penală, în plus față de dispozițiile constituționale și convenționale invocate, susține că acestea aduc atingere atât dispozițiilor constituționale ale art. 24 referitor la dreptul la apărare, art. 124 alin. (2) potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți, cât și prevederilor art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitor la dreptul la două grade de jurisdicție în materie penală.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, Curtea constată că normele procesual penale criticate au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate, fiind analizate critici similare celor formulate în prezenta cauză, prin Decizia nr. 362 din 30 mai 2017\*, nepublicată la data pronunțării prezentei decizii, Curtea respingând, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate. În motivarea deciziei sale, Curtea a constatat că dispozițiile art. 29 din Codul de procedură penală definesc participanții în procesul penal ca fiind organele judiciare, avocatul, părțile, subiecții procesuali principali, precum și alți subiecți procesuali. Cu privire la părți, art. 32 alin. (1) din Codul de procedură penală prevede că acestea sunt subiecții procesuali care exercită sau împotriva cărora se exercită

\* Decizia Curții Constituționale nr. 362 din 30 mai 2017 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 780 din 3 noiembrie 2017.

acțiunea penală, iar alin. (2) al aceluiași art. 32 enumeră părțile procesului penal ca fiind inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente. Totodată, art. 33 din Codul de procedură penală arată, la alin. (1), că subiecții procesuali principali sunt suspectul și persoana vătămată, iar, la alin. (2), stabilește, cu valoare de principiu, că aceștia au aceleași drepturi și obligații ca și părțile, cu excepția celor pe care legea le acordă numai acestora. În fine, art. 34 din Codul de procedură penală reglementează alți subiecți procesuali, aceștia fiind martorul, expertul, interpretul, agentul procedural, organele speciale de constatare, precum și orice alte persoane sau organe prevăzute de lege având anumite drepturi, obligații sau atribuții în procedurile judiciare penale.

18. Astfel, Codul de procedură penală nu reglementează făptuitorul ca participant la procesul penal, această noțiune fiind utilizată în cuprinsul acestui cod, în lipsa unei definiții legale, spre exemplu, la art. 44 referitor la competența în caz de reunire a cauzelor, art. 48 cu privire la competența în caz de schimbare a calității inculpatului, art. 61 referitor la actele încheiate de unele organe de constatare, art. 62 privind actele încheiate de comandanții de nave și aeronave, art. 146<sup>1</sup> cu privire la obținerea datelor privind tranzacțiile financiare ale unei persoane, art. 147 referitor la reținerea, predarea și percheziționarea trimiterilor poștale și art. 148 cu privire la utilizarea investigatorilor sub acoperire sau cu identitate reală și a colaboratorilor. Din interpretarea dispozițiilor legale enumerate, Curtea a reținut că prin „făptuitor” se înțelege persoana care nu are calitatea de suspect, dar în legătură cu care sunt realizate acte de cercetare penală. Astfel, pot avea calitatea de făptuitor persoanele împotriva cărora a fost înregistrată o plângere penală sau persoanele avute în vedere în desfășurarea urmăririi penale *in rem*, dar în privința cărora nu este atins standardul de probațiune necesar pentru a putea fi încadrate în categoria suspectilor sau a inculpaților. Prin urmare, în privința acestor persoane, probatoriul administrat furnizează indicii care să sugereze o eventuală formă de vinovăție în săvârșirea faptelor ce fac obiectul urmăririi penale.

19. Din această perspectivă, Curtea a constatat că procesul penal parcurge mai multe etape, caracterizate prin nivele diferite ale probării vinovăției persoanelor care săvârșesc fapte de natură penală. Această evoluție graduală debutează cu existența unor suspiciuni rezonabile că persoana în cauză a săvârșit o infracțiune, suspiciuni a căror constatare îi conferă respectivei persoane calitatea de suspect, continuă cu formarea, pe baza probelor administrate, a unei presupuneri rezonabile că persoana avută în vedere a săvârșit o infracțiune, etapă ce determină punerea în mișcare a acțiunii penale, conform art. 15 din Codul de procedură penală, și dobândirea calității de inculpat, și se finalizează cu demonstrarea vinovăției acesteia, dincolo de orice îndoială rezonabilă, fapt ce transformă inculpatul în persoană condamnată (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 198 din 23 martie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 4 iulie 2017).

20. În aceste condiții, dispozițiile art. 319 alin. (1), coroborate cu cele ale art. 18 din Codul de procedură penală, prevăd dreptul de a cere continuarea urmăririi penale, în cazul constatării, printre altele, a intervenirii prescripției răspunderii penale, doar în privința suspectului și a inculpatului, drept ce poate fi exercitat într-un termen de decădere de 20 de zile de la data primirii ordonanței procurorului de clasare, emisă potrivit dispozițiilor art. 315 coroborate cu cele ale art. 16 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală. Curtea a constatat că această soluție juridică, criticată de autorii excepției, apare ca fiind corectă prin raportare la considerentele mai sus invocate. Astfel, doar suspectul și inculpatul au calitatea procesuală necesară pentru a formula o cerere cum este cea reglementată prin

dispozițiile art. 18 și ale art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, deoarece doar aceștia au calitatea de participanți în procesul penal, conform art. 29 din același cod. Având în vedere procesul etapizat de stabilire a vinovăției, mai sus prezentat, doar suspectul și inculpatul pot avea interesul procesual de a cere continuarea procesului penal, după momentul constatării intervenirii prescripției răspunderii penale, întrucât doar în privința acestora există suspiciunea rezonabilă că ar fi săvârșit fapte prevăzute de legea penală. Aceasta întrucât procedura reglementată la art. 319 din Codul de procedură penală are ca finalitate demonstrarea nevinovăției unor astfel de persoane, în privința cărora a intervenit prescripția răspunderii penale. Prin urmare, legiuitorul a dat posibilitatea persoanelor care se consideră nevinovate și care au fost urmărite pentru săvârșirea unor infracțiuni de a-și demonstra nevinovăția, obligând organele judiciare ca, în urma formulării unei cereri conform dispozițiilor art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, să procedeze la continuarea procesului penal.

21. Spre deosebire de suspect și de inculpat, făptuitorul nu are, *ab initio*, calitatea procesuală necesară în vederea formulării unei cereri de continuare a urmăririi penale, acesta nefiind participant în procesul penal, conform art. 29 din Codul de procedură penală. De asemenea, făptuitorul nu poate avea nici interesul procesual de a promova o asemenea cerere, deoarece împotriva sa nu a fost pusă în mișcare acțiunea penală și nu există suspiciuni rezonabile cu privire la potențiala comitere de către el a unor infracțiuni. Prin urmare, interesul procesual al acestuia nu poate consta în dovedirea propriei nevinovății, întrucât nu au fost formulate împotriva sa acuzații susținute prin administrarea de probe care să pună în discuție o eventuală răsturnare a prezumției de nevinovăție, ci, mai degrabă, aceasta constă în determinarea organelor judiciare să constate una dintre situațiile prevăzute la art. 16 alin. (1) lit. a)—d) din Codul de procedură penală, respectiv că fapta nu există, că ea nu este prevăzută de legea penală ori nu a fost săvârșită cu vinovăția prevăzută de lege, că nu există probe că persoana în cauză a săvârșit infracțiunea sau că există o cauză justificativă sau de neimputabilitate. De altfel, remediul procesual prevăzut de legiuitor, în situația analizată, este cel reglementat la art. 339—340 din Codul de procedură penală, adică acela al formulării de către persoana aflată în situația invocată de autorii excepției a unei plângeri împotriva ordonanței de clasare a procurorului, conform art. 339 din Codul de procedură penală, și, respectiv, împotriva soluției de neurmărire, potrivit art. 340 din același cod, prin care poate fi solicitată constatarea existenței uneia dintre împrejurările prevăzute la art. 16 alin. (1) lit. a)—d) din Codul de procedură penală. În soluționarea acestei plângeri, judecătorul de cameră preliminară, conform art. 341 alin. (6) lit. c) din Codul de procedură penală, poate schimba temeiul de drept al soluției de clasare atacate, dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea.

22. Având în vedere aceste considerente, Curtea nu a reținut încălcarea, prin dispozițiile art. 18 și ale art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, a prevederilor constituționale ce reglementează prezumția de nevinovăție, întrucât, pe de o parte, această prezumție subzistă până la constatarea, printr-o hotărâre definitivă a vinovăției persoanei care a săvârșit fapte prevăzute de legea penală, iar, pe de altă parte, așa cum s-a arătat prin considerentele mai sus invocate, în privința făptuitorului nu există nici măcar standardul minim, prevăzut de legea procesuală penală, al existenței unei suspiciuni rezonabile că persoana în cauză a săvârșit fapte prevăzute de legea penală. În acest sens, Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa, că, din perspectiva stabilirii vinovăției pentru săvârșirea faptelor prevăzute de legea penală și, implicit, pentru răsturnarea prezumției de nevinovăție, procesul penal parcurge

mai multe etape caracterizate prin nivele diferite de probațiune, de la bănuială rezonabilă, la dovedirea vinovăției dincolo de orice îndoială rezonabilă și că, pe tot acest parcurs, anterior ultimului moment procesual menționat, prezumția de nevinovăție subzistă, fiind aplicabile prevederile art. 23 alin. (11) din Constituție (a se vedea Decizia nr. 198 din 23 martie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 4 iulie 2017).

23. Referitor la pretinsa încălcare, prin textele criticate, a dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Constituție, pentru aceleași motive, mai sus arătate, Curtea a reținut că făptuitorul, pe de o parte, și suspectul și inculpatul, pe de altă parte, se află în situații juridice diferite, sub aspectul interesului procesual de a solicita continuarea urmăririi penale în cazul clasării cauzei ca urmare a constatării intervenirii prescripției răspunderii penale, conform art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală. Această diferență este generată de existența, în privința celor din urmă, cel puțin a unor suspiciuni rezonabile referitoare la săvârșirea de către aceștia a unor fapte prevăzute de legea penală, rezultate din probele administrate în cauză. Or, această diferență este de natură a justifica acordarea de către legiuitor a unui regim juridic diferit în privința dreptului prevăzut prin textele criticate, fără ca prin aceasta să fie încălcate exigențele dispozițiilor constituționale ale art. 16 alin. (1). În această privință, Curtea Constituțională a statuat, în jurisprudența sa, că principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, motiv pentru care el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994 și Decizia nr. 545 din 28 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 6 iulie 2011).

24. În ceea ce privește încălcarea, prin dispozițiile art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală, a prevederilor art. 21 alin. (1) și alin. (2) din Constituție, Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale, accesul liber la justiție presupune, în esență, accesul la toate mijloacele procedurale prin care se îndeplinește justiția, în vederea valorificării drepturilor și intereselor legitime ale părților (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 71 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 27 ianuarie 2009). Or, Curtea a reținut că nu există un interes legitim al făptuitorului de a solicita continuarea urmăririi penale, conform dispozițiilor legale criticate, motiv pentru care nu poate fi reținută încălcarea prin acestea a prevederilor art. 21 alin. (1) și alin. (2) din Constituție și, prin urmare, nici a dispozițiilor art. 6 și art. 13 din Convenție. De altfel, tot Curtea Constituțională a stabilit, prin jurisprudența sa, că accesul liber la justiție presupune accesul la mijloacele procedurale prin care se îndeplinește actul de justiție, a căror stabilire este de competența exclusivă a legiuitorului, așa cum reiese din prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 110 din 24 februarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 240 din 22 martie 2005).

25. Cu privire la pretinsa încălcare, prin textele criticate, a dispozițiilor constituționale ale art. 24 alin. (1), Curtea a reținut că acestea nu sunt aplicabile în prezenta cauză, întrucât procedura reglementată prin prevederile art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală nu presupune existența unor suspiciuni rezonabile cu privire la săvârșirea de către persoana aflată în situația procesuală invocată de autorii excepției a unei fapte prevăzute de legea penală și nici formularea împotriva acesteia a unei acuzații în materie penală. Pentru acest motiv, textele criticate nu au în vedere punerea la dispoziția făptuitorului a mijloacelor necesare susținerii unei apărări.

26. Având în vedere argumentele anterior arătate, Curtea a constatat că dispozițiile art. 18 și art. 319 alin. (1) din Codul de procedură penală nu restrâng drepturile fundamentale invocate de autorii excepției, motiv pentru care nu poate fi reținută incidența în cauză a dispozițiilor constituționale ale art. 53 alin. (1).

27. Cât privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 341 alin. (2) teza a doua din Codul de procedură penală, Curtea observă că aceste dispoziții au fost modificate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru completarea art. 31 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 389 din data de 23 mai 2016, în prezent având următorul conținut: „(2) [...] Dacă în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală, petentul și intimații pot formula cereri și ridica excepții și cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale.” Anterior modificării menționate, soluția legislativă criticată, având o reglementare similară, a mai fost supusă controlului de constituționalitate, Curtea respingând, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate prin Decizia nr. 42 din 17 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din 25 martie 2015 și Decizia nr. 745 din 13 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 148 din 28 februarie 2017.

28. În considerentele deciziilor precitate, Curtea a reamintit cele statuate prin Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014, și anume că judecarea plângerii fără participarea petentului, a procurorului și a intimaților contravine dreptului la un proces echitabil în componentele sale referitoare la contradictorialitate și oralitate, întrucât norma legală nu permite comunicarea către aceștia a documentelor care sunt de natură să influențeze decizia judecătorului și nu prevede posibilitatea de a discuta în mod efectiv observațiile depuse în fața instanței. Odată citate, însă, părțile au posibilitatea să ia cunoștință despre desfășurarea procedurii în fața judecătorului de cameră preliminară și au dreptul să consulte toate documentele existente în dosarul cauzei, fiindu-le asigurate, în acest fel, toate drepturile și garanțiile procesuale pe care dreptul la un proces echitabil le presupune în faza procesuală analizată (paragraful 18). Totodată, Curtea a reținut că, urmare a pronunțării Deciziei nr. 599 din 21 octombrie 2014, se asigură și respectarea dreptului la apărare, reglementat la art. 24 din Constituție, drept care conferă oricărei părți implicate într-un proces, potrivit intereselor sale și indiferent de natura procesului, posibilitatea de a utiliza toate mijloacele prevăzute de lege pentru a invoca în apărarea sa fapte sau împrejurări. Acest drept presupune, printre altele, participarea la ședințele de judecată și posibilitatea de a beneficia de serviciile unui apărător.

29. Totodată, Curtea, analizând criticile potrivit cărora dispozițiile art. 341 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, întrucât nu permit administrarea de probe de către judecătorul de cameră preliminară sau nu sunt suficient de clare cu privire la această posibilitate, a statuat în Decizia nr. 442 din 21 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 30 august 2016, paragrafele 29—32, că limitarea mijloacelor de probă este justificată, având în vedere natura juridică a acestei plângeri, care nu vizează judecarea propriu-zisă a cauzei penale, ci constituie un mijloc procedural prin care se realizează un examen al ordonanței procurorului, atacate sub aspectul legalității acesteia. Ca urmare, este firesc, în vederea soluționării plângerii, ca instanța să verifice, pe baza materialului și a lucrărilor existente în dosarul cauzei, care au fost avute în vedere de procuror la

emiterea ordonanței de neurmărire/netrimiteră în judecată atacate, dacă această soluție a fost sau nu dispusă cu respectarea dispozițiilor legale. De aceea, dispozițiile art. 341 alin. (2) din Codul de procedură penală nu încalcă dreptul la un proces echitabil, astfel cum este acesta consfințit de prevederile constituționale și de reglementările internaționale, petentul având deplina libertate de a demonstra în fața instanței de judecată nelegalitatea actului atacat, în raport cu lucrările și materialul din dosarul cauzei, cu notele scrise depuse, precum și cu cererile și excepțiile formulate de către inculpat cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale. Așa fiind, Curtea nu a primit critica potrivit căreia se încalcă dreptul de acces liber la justiție, plângerea reglementată de dispozițiile art. 341 din Codul de procedură penală reprezentând prin ea însăși o garanție a realizării acestui drept. Stabilirea unor reguli speciale de procedură în cazul judecării plângerii împotriva ordonanței procurorului de neurmărire/netrimiteră în judecată este realizată de legiuitor în exercitarea competenței sale constituționale și nu încalcă liberul acces la justiție, Curtea Constituțională statuând, în acest sens, că legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, ca și modalitățile de exercitare a drepturilor procedurale, principiul liberului acces la justiție presupunând posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri, în formele și în modalitățile instituite de lege (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994).

30. Totodată, Curtea a reținut că textul de lege criticat nu aduce atingere dreptului la un proces echitabil, așa cum este acesta consfințit de prevederile constituționale și de reglementările internaționale invocate, câtă vreme petentul are deplina libertate de a demonstra în fața instanței de judecată nelegalitatea actului atacat, în raport cu lucrările și materialul din dosarul cauzei, cu notele scrise depuse, precum și cu posibilitatea formulării de către inculpat a unor cereri sau excepții cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale. Faptul că aceste drepturi fundamentale nu sunt cu nimic îngrădite prin dispozițiile legale supuse criticilor de neconstituționalitate rezultă și din reglementarea, prin dispozițiile art. 341 alin. (6) și alin. (7) din Codul de procedură penală, a soluțiilor ce pot fi date de judecătorul de cameră preliminară plângerii împotriva ordonanțelor procurorului de neurmărire/netrimiteră în judecată. Astfel, indiferent de soluția pronunțată, judecătorul de cameră preliminară apreciază și cu privire la probele administrate în dosarul de urmărire penală, inclusiv sub aspectul dacă acestea sunt sau nu suficiente pentru a fundamenta soluția organului de cercetare penală. Admițând plângerea și desființând soluția atacată, instanța poate să dispună, motivat, fie trimiterea cauzei procurorului „*pentru a începe sau pentru a completa urmărirea penală ori, după caz, pentru a pune în mișcare acțiunea penală și a completa urmărirea penală*” [art. 341 alin. (6) lit. b) și alin. (7) pct. 2 lit. b) din Codul de procedură penală] ori a schimba temeiul de drept al soluției de clasare dacă prin aceasta nu se creează o situație mai grea pentru persoana care a făcut plângerea [art. 341 alin. (6) lit. c) și art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală], fie, atunci când probele legal administrate sunt suficiente pentru judecarea cauzei, desființarea soluției și dispune începerea judecării cu privire la faptele și persoanele pentru care, în cursul cercetării penale, a fost pusă în mișcare acțiunea penală, trimițând dosarul spre repartizare aleatorie [art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) din Codul de procedură penală]. În ambele situații, dreptul la un proces echitabil al petentului este pe deplin asigurat, acesta având posibilitatea să se prevaleze de toate garanțiile procesuale ce

caracterizează acest drept, sens în care, în cazul prevăzut de art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c), procurorul și inculpatul pot face, motivat, contestație cu privire la modul de soluționare a excepțiilor privind legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale, contestație care va fi soluționată, în lumina Deciziei Curții Constituționale nr. 663 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015, cu participarea părților, subiecților procesuali principali și a procurorului, asigurându-se, în acest fel, comunicarea către aceștia a documentelor care sunt de natură să influențeze decizia judecătorului, precum și posibilitatea de a discuta în mod efectiv observațiile depuse în fața instanței. De altfel, Curtea a reținut că împrejurarea că judecătorul de cameră preliminară va putea verifica, în cauzele în care a fost pusă în mișcare acțiunea penală, legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale, putând exclude probele nelegal administrate ori, după caz, să sancționeze potrivit art. 280—282 actele de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii, în așa fel încât, în situația dispunerii începerii judecării, probele astfel excluse nu mai pot fi avute în vedere la judecarea în fond a cauzei, nu reprezintă altceva decât o reflectare a exigențelor dreptului la un proces echitabil.

31. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură a modifica jurisprudența Curții, atât soluția, cât și considerentele deciziilor anterior arătate sunt aplicabile și în prezenta cauză.

32. În completarea celor constatate de Curte în deciziile precitate, Curtea reține că, în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 18/2016 se menționează că aceasta a fost adoptată, în temeiul art. 115 alin. (4) din Constituție, având în vedere faptul că, de la intrarea în vigoare a noului Cod de procedură penală și până în prezent a fost adoptat un număr semnificativ de decizii ale Curții Constituționale, care au produs un impact semnificativ asupra codului și care necesită intervenție legislativă asupra unor instituții importante, precum procedura soluționării plângerii împotriva soluțiilor procurorului, fiind citate Decizia Curții Constituționale nr. 599 din 21 octombrie 2014, prin care s-a constatat că soluția legislativă potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță asupra plângerii „*fără participarea petentului, a procurorului și a intimaților*” este neconstituțională, Decizia Curții Constituționale nr. 663 din 11 noiembrie 2014, prin care s-a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 341 alin. (10) din Codul de procedură penală potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță „*fără participarea procurorului și a inculpatului*” este neconstituțională, Decizia Curții Constituționale nr. 733 din 29 octombrie 2015, prin care s-a constatat că dispozițiile art. 341 alin. (6) lit. c) și, prin extindere, ale art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. d) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale prin împiedicarea accesului la justiție în cazul soluțiilor de renunțare la urmărirea penală. Așa încât, Curtea constată că, în prezent, prin modificarea normelor procesual penale în acord cu deciziile instanței de control constituțional anterior citate, viciile de neconstituționalitate constatate au fost, astfel, acoperite. Textul în vigoare, criticat în prezenta cauză, reglementează atât cu privire la citarea petentului și a intimaților și încunoștințarea procurorului în această procedură, cu posibilitatea de a depune note scrise cu privire la admisibilitatea ori temeinicia plângerii, cât și cu privire la posibilitatea petentului și intimaților de a formula cereri și de a ridica excepții cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale, dacă în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală. În aceste condiții, Curtea reține că petentul — fiind citat, având posibilitatea de a depune note scrise cu privire la admisibilitatea și temeinicia plângerii, de a demonstra nelegalitatea soluției atacate în raport cu lucrările și materialul din dosarul de urmărire penală și a oricărui înscrisuri noi prezentate, de a formula cereri și ridica

excepții cu privire la legalitatea administrării probelor ori a efectuării urmăririi penale, în măsura în care în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală — beneficiază de toate garanțiile dreptului la un proces echitabil.

33. Cât privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 341 alin. (8) din Codul de procedură penală, astfel cum au fost modificate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2016, Curtea reține că acestea nu au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate. Anterior Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 18/2016, însă, soluția legislativă criticată se regăsea, într-o formă similară, în același alineat al art. 341 din Codul de procedură penală, fiind supusă controlului de constituționalitate, în repetate rânduri, Curtea respingând, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate. Cu titlu de exemplu, se rețin deciziile nr. 599 din 21 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 5 decembrie 2014; nr. 663 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 52 din 22 ianuarie 2015; nr. 58 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 17 aprilie 2015; nr. 408 din 28 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 521 din 13 iulie 2015; nr. 274 din 10 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 557 din 22 iulie 2016 și nr. 169 din 16 martie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 23 mai 2017. Astfel, prin deciziile precitate, Curtea a reținut că dispozițiile art. 341 alin. (8) din Codul de procedură penală nu aduc atingere dreptului la apărare prevăzut de art. 24 din Legea fundamentală și nici accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil, consacrate de art. 21 din Constituție și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât nu înlătură posibilitatea de a beneficia de drepturile și garanțiile procesuale instituite prin lege, în cadrul unui proces judecat de către o instanță independentă, imparțială și stabilită prin lege, într-un termen rezonabil. Nicio prevedere a Legii fundamentale și a actelor normative internaționale invocate nu reglementează dreptul la exercitarea căilor de atac în orice cauză. Astfel, atât art. 129, cât și art. 126 alin. (2) din Constituție fac referire la „condițiile legii” atunci când reglementează exercitarea căilor de atac, competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată, urmând a fi prevăzute „numai prin

lege”. Totodată, având în vedere natura cauzelor reglementate prin dispozițiile art. 340 și art. 341 din Codul de procedură penală, în care nu se judecă infracțiunea care a format obiectul cercetării sau urmăririi penale, ci soluția de neurmărire sau netrimitere în judecată dispusă de procuror, prevederile art. 2 privind dreptul la două grade de jurisdicție în materie penală din Protocolul nr. 7 la Convenție nu sunt aplicabile. De asemenea, prevederile art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu au aplicabilitate în cauza de față, întrucât dreptul la un recurs efectiv este distinct de dreptul la exercitarea unei căi de atac împotriva unei hotărâri judecătorești. Așadar, eliminarea căilor de atac în această materie este justificată de caracterul special al procedurii instituite de prevederile art. 340 și art. 341 din Codul de procedură penală, legiuitorul urmărind să asigure celeritatea procedurii și obținerea în mod rapid a unei hotărâri definitive prin care să fie exercitat controlul judiciar cu privire la soluția procurorului.

34. De asemenea, prin Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, precitată, paragraful 24, Curtea Constituțională a statuat că dispozițiile art. 341 alin. (1)—(4), alin. (6)—(9) și alin. (11) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile raportate la dispozițiile art. 11 referitor la Dreptul internațional și dreptul intern, art. 16 alin. (1) și alin. (2) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii, art. 21 alin. (1)—(3) referitor la liberul acces la justiție și la dreptul la un proces echitabil, art. 125 alin. (3) referitor la incompatibilitatea funcției de judecător cu orice altă funcție publică sau privată, art. 126 referitor la instanțele judecătorești, art. 127 referitor la caracterul public al dezbaterilor și art. 148 referitor la integrarea în Uniunea Europeană, precum și la dispozițiile art. 6 paragrafele 1 și 2 referitoare la dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (aceeași soluție s-a impus și prin Decizia nr. 42 din 17 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 200 din 25 martie 2015).

35. Deoarece până în prezent nu au intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe, considerentele și soluția deciziilor mai sus amintite își păstrează valabilitatea și în cauza de față.

36. 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 neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Radu Ion în Dosarul nr. 620/286/2016 al Judecătoriei Răducăneni și constată că dispozițiile art. 18, art. 319 alin. (1) și art. 341 alin. (2) teza a doua și alin. (8) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Răducăneni și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 11 iulie 2017.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,  
**Mihaela Ionescu**



# ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

## DECIZIA Nr. 16

din 18 septembrie 2017

Dosar nr. 731/1/2017

Gabriela Elena Bogasiu	— vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului
Lavinia Curelea	— președintele delegat al Secției I civile
Eugenia Voicheci	— președintele Secției a II-a civile
Ionel Barbă	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Mirela Sorina Popescu	— președintele Secției penale
Florentin Sorin Drăguț	— judecător la Secția I civilă
Sorinela Alina Macavei	— judecător la Secția I civilă
Lavinia Dascălu	— judecător la Secția I civilă
Carmen Elena Popoiag	— judecător la Secția I civilă
Bianca Elena Țândărescu	— judecător la Secția I civilă
Nicoleta Țândăreanu	— judecător la Secția I civilă
Mirela Vișan	— judecător la Secția I civilă
Simona Gina Pietreanu	— judecător la Secția I civilă
Adriana Elena Gherasim	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Florentina Dinu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Cezar Hîncu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Iuliana Măiereanu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Viorica Trestianu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Eugenia Ion	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mariana Constantinescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Claudia Marcela Canacheu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mărioara Isailă	— judecător la Secția a II-a civilă
Ileana Izabela Dolache	— judecător la Secția a II-a civilă
Simona Elena Cîrnaru	— judecător la Secția penală
Angela Dragne	— judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 731/1/2017 este constituit conform dispozițiilor art. 516 alin. (2) din Codul de procedură civilă și ale art. 27<sup>2</sup> alin. (2) lit. a) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare (*Regulamentul*).

Ședința este prezidată de doamna judecător Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Antonia Constantin.

La ședința de judecată participă doamna magistrat-asistent Elena Adriana Stamatescu, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 27<sup>3</sup> din Regulament.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii declarat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov referitor la *interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali și art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare, referitor la competența materială de soluționare a contestațiilor în materia electorală.*

Magistratul-asistent referă cu privire la obiectul recursului în interesul legii, precum și cu privire la faptul că la dosar au fost depuse hotărâri definitive contradictorii pronunțate de instanțele judecătorești, că a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori, precum și punctul de vedere al procurorului general.

Doamna judecător Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, acordă cuvântul doamnei procuror Antonia Constantin, asupra recursului în interesul legii.

Doamna procuror Antonia Constantin solicită admiterea recursului în interesul legii promovat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov. Rezumând orientările jurisprudențiale diferite, astfel cum au fost relevate de către instanța de sesizare, învederează că procurorul general apreciază ca fiind în litera și spiritul legii opinia conform căreia contestațiile în materie electorală sunt de natură civilă, competența materială de soluționare revenind instanței civile. Subliniază că, deși obiectul recursului în interesul legii vizează doar contestațiile împotriva deciziilor de admitere sau respingere a candidaturilor pentru alegerile locale și parlamentare, dezlegările pe care le va da instanța supremă vor fi utile și în soluționarea contestațiilor la candidaturile pentru Parlamentul European. De asemenea, precizează că problema de drept ce face obiectul recursului în interesul legii vizează competența materială procesuală, care se stabilește în raport cu obiectul, natura sau valoarea litigiului dedus judecătii.

Argumentele pe care se fundamentează opinia procurorului general vizează natura exclusiv civilă a drepturilor electorale, calea de atac prevăzută de lege împotriva hotărârilor pronunțate în astfel de cauze — apelul, care este străin de materia contenciosului administrativ și faptul că judecarea acestor cereri se face potrivit regulilor procesuale reglementate pentru ordonanța președințială, cu participarea obligatorie a procurorului, procedură care, de asemenea, nu este proprie contenciosului administrativ.

Pentru aceste argumente, solicită admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei hotărâri de unificare a practicii.

Doamna judecător Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

## ÎN ALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

**I. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție**

1. La data de 7 martie 2017, Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție cu soluționarea recursului în interesul legii privind problema de drept menționată anterior, ca urmare a adoptării Hotărârii Colegiului de conducere nr. 28 din 20 februarie 2017.

2. Recursul în interesul legii a fost înregistrat la Înalta Curte de Casație și Justiție la data de 9 martie 2017, formându-se Dosarul nr. 731/1/2017, cu termen de soluționare la data de 18 septembrie 2017.

**II. Obiectul recursului în interesul legii**

3. Din cuprinsul recursului în interesul legii, declarat potrivit prevederilor art. 514 din Codul de procedură civilă de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov, rezultă că în practica instanțelor nu există un punct de vedere unitar cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale privind competența materială de soluționare a contestațiilor în materia electorală în cazurile reglementate de prevederile art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali (*Legea nr. 115/2015*) și art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 208/2015*).

**III. Prevederile legale supuse interpretării Înaltei Curți de Casație și Justiție**

4. Înalta Curte de Casație și Justiție este chemată să interpreteze, în vederea aplicării unitare, următoarele prevederi legale:

**Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali**

**Art. 54.** — „(...) (5) Contestațiile privind admiterea sau respingerea candidaturilor se soluționează în termen de 48 de ore de la înregistrare, de către judecătoria, respectiv tribunalul în a cărui rază teritorială se află circumscripția electorală. Hotărârea nu se comunică. (...)”

**Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare**

**Art. 59.** — „(...) (7) Contestațiile privind deciziile de admitere sau respingere a candidaturilor adoptate de către birourile electorale de circumscripție se soluționează în termen de 48 de ore de la înregistrare, de către tribunalul în a cărui rază teritorială se află circumscripția electorală. Contestațiile privind deciziile de admitere sau respingere a candidaturilor de către Biroul Electoral Central ori de către biroul electoral de circumscripție pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara României se soluționează de către Tribunalul București. Hotărârea dată se afișează, în mod vizibil, la sediul instanței care a emis-o. (...)”

**IV. Examenul jurisprudențial**

5. Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov a constatat existența practicii neunitare sub aspectul instanței competente material să soluționeze acest tip de cereri, identificându-se două orientări:

a) **O primă soluție, majoritară**, regăsită la nivelul Tribunalului Brașov, al Tribunalului Covasna, dar și al majorității instanțelor din țară, este în sensul că aceste cauze sunt de natură civilă, competența materială de soluționare revenind instanței civile.

Ceea ce a dus la concluzia că aceste pricini sunt de competența secției civile este faptul că privesc drepturile electorale, care sunt drepturi civile. Un alt argument în susținerea acestei opinii îl constituie împrejurarea că pe rolul curților de apel aceste cauze ajung în calea de atac a apelului, care este specifică materiei civile. Din cuprinsul Legii nr. 115/2015 nu se poate deduce că aceste cereri sunt de competența secției de contencios administrativ. Contestațiile ce îi privesc pe candidații pentru funcția de consilier local sunt de competența judecătorilor, iar cele pentru funcția de consilier județean, de competența tribunalelor, fără a se preciza însă în lege materia potrivit căreia se soluționează.

De altfel, acest subiect a făcut obiectul dezbaterilor întâlnirii trimestriale a judecătorilor Curții de Apel Brașov din data de 12 decembrie 2016, aspect consemnat în minuta întâlnirii trimestriale cu judecătoria specializată în judecarea cauzelor de contencios administrativ și fiscal de la Curtea de Apel Brașov, Tribunalul Brașov, Tribunalul Covasna și Judecătoria Zărnești, fiind consemnate opinii divergente.

b) **O a doua soluție, minoritară**, este în sensul că revine instanței de contencios administrativ și fiscal competența materială de soluționare a acestor cauze.

La nivelul Secției de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel Brașov practica judiciară identificată până la acest moment și constantă de-a lungul timpului este în acest sens. Actele emise de birourile electorale sunt acte administrative, fiind supuse dispozițiilor generale ale Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 554/2004*).

Chestiunea de drept în discuție a fost analizată în cadrul dezbaterilor ce s-au desfășurat la nivelul Curții de Apel Brașov, împrejurare consemnată în procesul-verbal al ședinței Colegiului de conducere din data de 15 aprilie 2016, opinându-se că revine secției de contencios administrativ și fiscal competența de soluționare a acestui tip de cauze.

**V. Jurisprudența Curții Constituționale**

6. În urma verificărilor efectuate nu s-au identificat decizii pronunțate de Curtea Constituțională cu privire la dispozițiile art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 ori ale art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015.

7. Curtea Constituțională s-a pronunțat însă asupra excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 32 alin. (1) și (2) din Legea 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 (*Legea nr. 35/2008*), abrogate prin Legea nr. 208/2015, prevederi care au drept corespondent dispozițiile art. 54 din Legea nr. 115/2015, respectiv art. 59 din Legea nr. 208/2015, prin Decizia nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 25 noiembrie 2008.

8. De asemenea, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor art. 54 din Legea nr. 115/2015, cât privește procedura specială, în materie electorală, de soluționare a întâmpinărilor, contestațiilor și a oricăror altor cereri prevăzute de lege, desfășurată potrivit regulilor stabilite de Codul de procedură civilă pentru ordonanța președințială, prin Decizia nr. 360 din 24 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 19 august 2016.

**VI. Doctrina**

9. În doctrină nu s-au exprimat opinii punctuale în această problemă, teoria abordând însă detaliat noțiunile de contencios electoral, autoritate administrativă, act administrativ sau act administrativ-jurisdicțional.

**VII. Opinia Colegiului de conducere al Curții de Apel Brașov**

10. Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov nu a prezentat un punct de vedere asupra problemei de drept ce

formează obiectul recursului în interesul legii, redând doar cele două orientări jurisprudențiale expuse anterior.

### VIII. **Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**

11. Procurorul general a apreciat că orientarea jurisprudențială potrivit căreia aceste cauze sunt de natură civilă, iar competența materială de soluționare revine instanțelor civile este în litera și spiritul legii.

12. În argumentarea acestui punct de vedere a arătat că legile electorale care fac obiectul de studiu al prezentului recurs în interesul legii conțin o multitudine de dispoziții derogatorii de la dreptul comun, al atacării în contencios administrativ a actelor emise de structurile electorale, printre care și competența de soluționare a contestațiilor privind candidaturile locale și parlamentare, ce aparține secției civile a tribunalului în a cărui rază teritorială se află circumscripția electorală.

13. Din întreaga legislație cu incidență în materie electorală, într-un singur loc se prevede expres competența instanței de contencios administrativ, și anume în dispozițiile art. 31<sup>1</sup> din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 215/2001*), conform cărora hotărârea de validare sau invalidare a mandatelor de consilieri locali poate fi atacată de cei interesați la instanța de contencios administrativ în termen de 5 zile de la adoptare sau, în cazul celor absenți de la ședință, de la comunicare.

14. O altă referire, chiar și numai implicită, la instanța de contencios administrativ este prevăzută în dispozițiile art. 89 alin. (7) din Legea nr. 208/2015, conform cărora contestația privind acreditarea sau respingerea solicitării de acreditare dispuse de Autoritatea Electorală Permanentă se soluționează de către Curtea de Apel București, în termen de două zile de la data înregistrării, iar hotărârea dată este definitivă.

15. În acest caz, deși nu se prevede expres competența Secției de contencios administrativ a Curții de Apel București, aceasta rezultă cu prisosință din dispozițiile art. 96 alin. (1) din Codul de procedură civilă, conform cărora curțile de apel judecă în primă instanță cererile în materie de contencios administrativ și fiscal, potrivit legii speciale, și, de asemenea, conform alin. (4), orice alte cereri date prin lege în competența lor.

16. Referirea expresă la o anumită curte de apel, în speță la Curtea de Apel București, nici nu ar fi fost necesară dacă legiuitorul n-ar fi dorit să atribuie acestei instanțe o competență specială în judecarea litigiilor în care este implicată Autoritatea Electorală Permanentă, în considerarea importanței deosebite a actelor emise de această instituție pentru garantarea imparțialității și legalității desfășurării procesului electoral.

17. Atunci când legea nu precizează că actele emise de birourile electorale pot fi atacate la instanța de judecată și nu se indică o anumită specializare a acesteia nu înseamnă că ele nu pot fi supuse controlului judecătoresc, ci sunt aplicabile dispozițiile dreptului comun în materia contenciosului administrativ reprezentat de art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. În materie electorală și referendară, birourile electorale sunt autorități administrative temporare, cu atribuții jurisdicționale. Procedura administrativă jurisdicțională în fața acestor jurisdicții electorale este facultativă. Actele administrative ale birourilor electorale pot fi atacate în justiție, la instanțele judecătorești speciale de contencios administrativ.

18. Un alt element ce „trădează” natura civilă a competenței instanței abilitate să soluționeze contestațiile la candidaturile în alegerile locale sau parlamentare este dispoziția care prevede că împotriva hotărârilor pronunțate în astfel de cauze se poate declara apel — art. 54 alin. (6) din Legea nr. 115/2015 și art. 59 alin. (8) din Legea nr. 208/2015 — cale de atac incompatibilă cu o eventuală natură de contencios administrativ a litigiului, pentru care singura cale de atac prevăzută de lege este cea a recursului.

19. Actualele legi electorale au preluat, de altfel, dispozițiile corespunzătoare din reglementările anterioare, așa cum au fost modificate prin Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările și completările ulterioare.

20. Prevăzând apelul drept cale de atac în materia contestațiilor la candidaturi, legiuitorul a intenționat să atribuie aceste cauze în competența instanțelor civile, apelul fiind, așa cum se știe, străin de materia contenciosului administrativ.

21. Pe de altă parte, procedura ordonanței președințiale, după al cărei regim se soluționează cererile în materie electorală, deși în principiu admisibilă în procedura de contencios administrativ, este și ea incompatibilă, de exemplu, în acele situații în care se solicită suspendarea actului administrativ, întrucât în acest domeniu există reglementări cu caracter derogatoriu prevăzute de art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004, ceea ce împiedică urmarea procedurii de drept comun prevăzute de Codul de procedură civilă.

22. Nu în ultimul rând, trebuie amintit că există și situații când legiuitorul a înțeles să atribuie instanței civile competența exercitării controlului judecătoresc asupra actelor administrative emise de autorități publice, prevăzând în mod expres acest lucru.

23. În concluzie, în aplicarea și interpretarea dispozițiilor art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 și art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015, instanța competentă să soluționeze contestațiile privind candidaturile la alegerile locale și parlamentare este secția civilă a tribunalului în a cărui rază teritorială se află circumscripția electorală.

### IX. **Opinia judecătorilor-raportori**

24. Constatând admisibilitatea recursului în interesul legii, în raport cu dispozițiile art. 514—515 din Codul de procedură civilă, judecătorii-raportori au apreciat că, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 și art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015, competența materială procesuală de soluționare a contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție de admitere sau respingere a candidaturilor revine instanțelor civile.

### X. **Înalta Curte de Casație și Justiție**

Examinând sesizarea cu recurs în interesul legii, raportul întocmit de judecătorii-raportori și dispozițiile legale ce se solicită a fi interpretate în mod unitar, reține următoarele:

#### **Asupra admisibilității recursului în interesul legii**

25. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii constată că în cauză sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 414—415 din Codul de procedură civilă, în ceea ce privește titularul sesizării, precum și dovada că problema de drept ce face obiectul sesizării a fost soluționată diferit prin hotărâri judecătorești definitive, anexându-se la sesizare hotărâri judecătorești din întreaga țară în materia respectivă. Se constată, astfel, că practica neunitară există la nivelul întregii țări.

#### **Asupra fondului sesizării**

26. În ceea ce privește obiectul recursului în interesul legii, din adresa Colegiului de conducere al Curții de Apel Brașov rezultă expres că obiectul sesizării îl reprezintă „interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legale privind competența materială de soluționare a contestațiilor în materie electorală, privind admiterea sau respingerea candidaturilor de către biroul electoral de circumscripție”, indicându-se ca texte incidente dispozițiile art. 54 din Legea nr. 115/2015 și art. 59 din Legea nr. 208/2015.

27. În concret, normele legale ce se cer a fi interpretate sunt: — Art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, potrivit căruia: „*Contestațiile privind admiterea sau respingerea candidaturilor se soluționează în termen de 48 de ore de la înregistrare, de către judecătoria, respectiv tribunalul în a cărui rază teritorială se află circumscripția electorală. Hotărârea nu se comunică.*”;

— Art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015, conform căruia: „*Contestațiile privind deciziile de admitere sau respingere a candidaturilor adoptate de către birourile electorale de circumscripție se soluționează în termen de 48 de ore de la înregistrare, de către tribunalul în a cărui rază teritorială se află circumscripția electorală. Contestațiile privind deciziile de admitere sau respingere a candidaturilor de către Biroul Electoral Central ori de către biroul electoral de circumscripție pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara României se soluționează de către Tribunalul București. Hotărârea dată se afișează, în mod vizibil, la sediul instanței care a emis-o.*”

28. Observând textele legale menționate, care stabilesc expres competența materială a judecătorilor, respectiv a tribunalelor în soluționarea în primă instanță a contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție, prin care se admit sau se resping candidaturile, dar și argumentele invocate de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov în susținerea celor două curente jurisprudențiale prezentate, precum și jurisprudența astfel cum reiese din hotărârile atașate, se constată că problema de drept care trebuie lămurită este cea a competenței materiale procesuale a instanțelor civile/secțiilor civile sau a instanțelor de contencios administrativ/secțiilor de contencios administrativ în soluționarea acestor contestații.

29. Deși sesizarea cu recurs în interesul legii face referire la competența materială, în realitate este vizată competența materială procesuală, întrucât, potrivit doctrinei de specialitate, în cadrul competenței jurisdicționale trebuie distins între competența materială (de atribuție) și competența teritorială, iar în cadrul competenței materiale, între competența materială funcțională (după felul atribuțiilor jurisdicționale ce revin fiecărei categorii de instanțe — judecata în prima instanță, în apel, în recurs) și competența materială procesuală (ce se stabilește în raport cu obiectul, natura sau valoarea litigiului și care determină, de fapt, competența secțiilor sau completurilor specializate)<sup>1</sup>.

30. Chiar dacă actul de sesizare nu excelează prin rigoare în determinarea obiectului său, Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația<sup>2</sup> de a analiza întregul conținut al actului de investire și jurisprudența atașată și de a stabili, în raport cu acestea, limitele investirii sale și necesitatea aplicării mecanismului de unificare a jurisprudenței.

31. Prin urmare, în raport cu cele expuse, se impune a fi redefinit obiectul sesizării, în sensul: *În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali și art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare, competența materială procesuală de soluționare a contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție de admitere sau respingere a candidaturilor revine instanțelor civile sau instanțelor de contencios administrativ?*

32. În jurisprudență, în opinia majoritară, s-a decis că natura contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție prin care se admit sau se resping candidaturile este civilă și, în consecință, competența de soluționare aparține instanțelor civile. S-a argumentat că aceste contestații privesc drepturi electorale, care sunt drepturi civile, neavând relevanță natura actelor emise de birourile electorale.

33. Un alt argument a fost faptul că hotărârile pronunțate de prima instanță sunt supuse numai apelului la instanța ierarhic superioară, cale de atac specifică materiei civile, iar nu materiei contenciosului administrativ, în care calea de atac este recursul.

34. Pe de altă parte, s-a considerat că aceste contestații sunt, după caz, de competența judecătoriei sau a tribunalului, după emitentul deciziei, iar judecătorile nu sunt instanțe de contencios administrativ.

35. În acest sens s-au pronunțat următoarele instanțe: Tribunalul Brașov — Secția I civilă (sentințele nr. 201/S din 31.10.2016 și nr. 204/S din 31.10.2016), Curtea de Apel Alba Iulia — Secția I civilă (deciziile nr. 685 din 1.05.2016, nr. 686 din 1.05.2016, nr. 120 din 19.05.2016, nr. 1.561 din 4.11.2016 și nr. 1.563 din 5.11.2016), Tribunalul București (sentințele nr. 11/AGP din 15.10.2016, pronunțată de Secția a III-a civilă, și nr. 24/AGP din 30.10.2016, pronunțată de Secția a IV-a civilă), Tribunalul Giurgiu — Secția civilă (sentințele nr. 210 din 2.11.2011, nr. 211 din 2.11.2016 și nr. 187 din 29.04.2016), Judecătoria Bolintin-Vale (Sentința nr. 619 din 28.04.2016), Judecătoria Turnu Măgurele (sentințele nr. 386 din 29.04.2016 și nr. 384 din 29.04.2016), Tribunalul Bistrița-Năsăud — Secția I civilă (Sentința nr. 496/F din 2.11.2016), Tribunalul Maramureș — Secția I civilă (sentințele nr. 580 din 29.04.2016, nr. 1.125 din 1.11.2016 și nr. 1.124 din 1.11.2016), Tribunalul Sălaj — Secția I civilă (sentințele nr. 1.345 din 28.10.2016 și nr. 1.371 din 1.11.2016), Curtea de Apel Cluj — Secția I civilă (deciziile nr. 2.327/A din 1.11.2014, nr. 2.394/A din 4.11.2016, nr. 2.399/A din 5.11.2016 și nr. 2.400/A din 7.11.2016), Curtea de Apel Constanța — Secția I civilă (deciziile nr. 57/C din 4.05.2016, nr. 131/C din 4.11.2016, nr. 133/C din 4.11.2016 și nr. 132/C din 4.11.2016), Curtea de Apel Iași — Secția civilă (deciziile nr. 805 din 9.11.2016, nr. 785 din 4.11.2016 și nr. 788 din 4.11.2016), Curtea de Apel Oradea — Secția I civilă (deciziile nr. 976/A din 1.11.2016, nr. 994/A din 4.11.2016 și nr. 986/A din 3.11.2016), Tribunalul Satu Mare — Secția I civilă (sentințele nr. 115/D din 30.04.2016 și nr. 325/D din 31.10.2016), Tribunalul Călărași — Secția I civilă (sentințele nr. 946 din 2.11.2016 și nr. 937 din 1.11.2016), Tribunalul Brăila — Secția I civilă (sentințele nr. 649 din 31.10.2016 și nr. 671 din 3.11.2016), Tribunalul Dâmbovița — Secția I civilă (sentințele nr. 1.887 din 29.10.2016, nr. 431 din 1.05.2016 și Decizia nr. 410 din 26.04.2016), Tribunalul Suceava — Secția I civilă (sentințele nr. 547 din 28.04.2016 și nr. 548 din 28.04.2016), Curtea de Apel Târgu Mureș — Secția I civilă (Decizia nr. 617/A din 3.11.2016), Curtea de Apel Timișoara — Secția I civilă (deciziile nr. 319 din 4.11.2016, nr. 320 din 4.11.2016 și nr. 314 din 2.11.2016).

36. Curtea de Apel București — Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, investită cu o contestație, a declinat-o în favoarea Tribunalului București — Secția a V-a civilă, invocând dispozițiile art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015 (Sentința nr. 3.601 din 17.11.2016) și, constatând ivit conflictul negativ de competență, a sesizat instanța supremă. Prin Decizia nr. 2.920 din 2.11.2016, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a stabilit competența în favoarea Tribunalului București — Secția a V-a civilă, reținând aceleași dispoziții legale.

37. Se reține că în majoritatea hotărârilor se menționează simplu că instanța își verifică competența în raport cu dispozițiile legale incidente, constatând că este competentă general, material și teritorial, fără argumente în ce privește competența materială procesuală a instanței civile. Doar în câteva hotărâri s-au găsit considerente specifice, și anume textele de lege aplicabile care stabilesc exclusiv competența materială, fără a fi

<sup>1</sup> Aspect reținut și prin Decizia nr. 18 din 17 noiembrie 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 6.04.2017.

<sup>2</sup> Obligație izvorâtă din jurisprudența sa constantă: Decizia nr. 18 din 5 octombrie 2015, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 801 din 28 octombrie 2015; Decizia nr. 28 din 21 septembrie 2015, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 772 din 16 octombrie 2015; Decizia nr. 18 din 17 noiembrie 2016, menționată anterior.

prezentate criteriile în favoarea instanței civile. Din practicile hotărârilor reiese însă secția care s-a pronunțat în respectiva contestație.

38. Alte instanțe au apreciat că soluționarea contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție de admitere sau respingere a candidaturilor este de competența secțiilor de contencios administrativ. Aceste instanțe sunt: Curtea de Apel Brașov<sup>3</sup> — Secția contencios administrativ și fiscal (deciziile nr. 16/Ap din 4.11.2016 și nr. 17/Ap din 4.11.2016), Tribunalul Teleorman — Secția conflicte de muncă, asigurări sociale, contencios administrativ și fiscal (sentințele nr. 598 din 31.10.2016, nr. 600 din 31.10.2016, nr. 614 din 1.11.2016, nr. 604 din 31.10.2016, nr. 594 din 30.10.2016, nr. 592 din 30.10.2016 și Decizia nr. 308 din 23.04.2016, pronunțată în apel), Tribunalul Galați — Secția contencios administrativ și fiscal (Sentința nr. 823 din 31.10.2016), Tribunalul Vrancea — Secția a II-a civilă și de contencios administrativ și fiscal (sentințele nr. 3 din 1.11.2016 și nr. 8 din 1.11.2016 — în sentințe se menționează complet specializat în contencios administrativ).

39. Există și o categorie de instanțe unde, deși s-a constatat că natura acestor litigii este civilă, din considerente obiective, și anume numărul redus de judecători la secțiile civile, s-a decis ca aceste cauze să se repartizeze la Secția de contencios administrativ și fiscal: Curtea de Apel Galați (Decizia nr. 25 din 3.11.2016 și Decizia nr. 26 din 3.11.2016).

40. O altă soluție adoptată a fost înființarea de completuri specializate pe perioada alegerilor, în componența cărora au intrat atât judecători de la secția civilă, cât și judecători de la secția de contencios administrativ (Tribunalul Bihor — Secția I civilă: Sentința nr. 184/E din 29.10.2016 și Sentința nr. 318/E din 1.11.2016, Decizia nr. 937/CA din 2.05.2016 — Secția a III-a contencios administrativ). Reiese că aceste cauze au fost repartizate la ambele secții.

41. Se constată că în unele instanțe nu se respectă competența materială procesuală pe verticală. De exemplu, la Tribunalul Brăila, ca primă instanță, contestațiile se soluționează de secția civilă, iar apelul împotriva acestora este în competența Secției de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel Galați (Sentința nr. 647 din 31.10.2016 a Tribunalului Brăila — Secția I civilă, Decizia nr. 25 din 3.11.2016 a Curții de Apel Galați — Secția de contencios administrativ și fiscal). Curtea de Apel Brașov — Secția de contencios administrativ și fiscal, prin deciziile nr. 16/Ap din 4.11.2016 și nr. 17/Ap din 4.11.2016, a soluționat apelurile împotriva sentințelor Tribunalului Brașov — Secția I civilă, invocând în practică Hotărârea Colegiului de conducere nr. 121 din data de 17 octombrie 2016, prin care s-a hotărât repartizarea contestațiilor în materie electorală la această secție.

42. Ca atare, se apreciază că pentru a se determina competența secțiilor civile sau de contencios administrativ și fiscal în soluționarea contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție prin care se admit sau se resping candidaturile, trebuie să se stabilească dacă birourile electorale în cauză sunt autorități administrative în sensul legii contenciosului administrativ, natura actelor emise de aceste organisme electorale, natura drepturilor ce se nasc în procesul electoral și natura drepturilor apărute.

43. Or, nici Legea nr. 115/2015, nici Legea nr. 208/2015 nu definesc statutul birourilor electorale de circumscripție.

44. Potrivit art. 25 din Legea nr. 115/2015: „(1) Pentru organizarea și desfășurarea operațiunilor electorale se înființează, în condițiile prezentei legi: Biroul Electoral Central, birouri electorale județene, birouri electorale de circumscripție și birouri electorale ale secțiilor de votare. (2) Birourile electorale sunt alcătuite numai din cetățeni cu drept de vot. Candidatul, soțul, soția, rudele și afinii până la gradul al doilea inclusiv nu

pot fi membri ai birourilor electorale. (3) În realizarea atribuțiilor ce revin birourilor electorale, membrii acestora exercită o funcție ce implică autoritatea de stat. Exercițarea corectă și imparțială a acestei funcții este obligatorie. (4) Prin excepție de la prevederile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, persoanele care ocupă funcții publice pot face parte din birourile electorale.”

45. De asemenea, conform art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, în componența birourilor electorale intră și magistrați.

46. Astfel cum rezultă din cuprinsul Legii nr. 115/2015, birourile electorale de circumscripție înregistrează listele de candidați și candidaturile independente pentru consiliile locale, precum și candidaturile pentru primar și constată rămânerea definitivă a acestora.

47. Art. 7 din Legea nr. 208/2015 stipulează că: „(1) Pentru organizarea procesului electoral funcționează în mod permanent Autoritatea Electorală Permanentă, care emite hotărâri, decizii și instrucțiuni. În perioada organizării alegerilor se formează Biroul Electoral Central, birouri electorale de circumscripție la nivel județean, al municipiului București, oficii electorale de sector, în cazul municipiului București, și un birou electoral de circumscripție pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara țării, precum și birouri electorale ale secțiilor de votare. (2) Birourile electorale sunt alcătuite numai din cetățeni cu drept de vot. Candidații în alegeri, soțul/soția, rudele și afinii acestora până la gradul al doilea inclusiv nu pot fi membri ai birourilor electorale. (3) În îndeplinirea atribuțiilor ce le revin, membrii birourilor electorale exercită o funcție ce implică autoritatea de stat. Exercițarea corectă și imparțială a funcției de membru al biroului electoral este obligatorie. Nerespectarea acestei obligații atrage răspunderea contravențională sau penală, după caz. (4) Prin derogare de la prevederile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, persoanele care ocupă funcții publice pot face parte din birourile electorale. (...)”

48. Potrivit art. 13 din Legea nr. 208/2015, în componența birourilor electorale de circumscripție intră și magistrați.

49. Birourile electorale de circumscripție au, între atribuții, și înregistrarea candidaturilor depuse la nivelul circumscripției.

50. Din interpretarea dispozițiilor legale enumerate reiese că birourile electorale de circumscripție sunt entități fără personalitate juridică, cu activitate limitată în timp, pe perioada alegerilor. Aceste birouri electorale de circumscripție, alături de Biroul Electoral Central, birourile electorale ale secțiilor de votare și oficiile electorale, sunt constituite pentru organizarea și desfășurarea alegerilor în condiții de legalitate și corectitudine, iar membrii ce le alcătuiesc exercită activități care implică manifestarea puterii de stat, prin aceea că operațiunile electorale desfășurate de aceste persoane sunt cele prin care are loc delegarea suveranității naționale de către popor unor autorități alese după principii democratice, după cum se arată și în art. 2 din Constituția României, republicată.

51. În înțelesul Legii nr. 554/2004 [art. 2 alin. (1) lit. b)], expresia „autoritate publică” are următoarea semnificație: orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul legii, persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică.

52. În teoria dreptului administrativ, din categoria autorităților publice fac parte organele administrației publice centrale și locale, instituțiile publice și persoanele juridice de drept privat

<sup>3</sup> La nivelul acestei instanțe, prin Hotărârea Colegiului de conducere nr. 121 din 17 octombrie 2016, s-a decis ca aceste cauze să fie repartizate spre soluționare Secției de contencios administrativ și fiscal.

care au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică. În doctrină și jurisprudență s-a reținut că în materia contenciosului administrativ nu este relevantă personalitatea juridică a autorității publice, ci capacitatea ei administrativă, constând în aptitudinea prevăzută de lege de a realiza prerogative de putere publică asigurând organizarea executării și executarea în concret a legii.

53. Astfel, pornind de la considerentele expuse anterior, reiese că, deși personalitatea juridică sau, mai concret, lipsa personalității juridice a birourilor electorale de circumscripție nu este definitorie în aprecierea acestor entități ca fiind sau nu autorități publice, componența, structura, precum și atribuțiile birourilor electorale de circumscripție, astfel cum sunt enumerate de lege, respectiv aptitudinea acestor birouri de a realiza prerogative de putere publică în organizarea executării și executarea în concret a legii conduce la concluzia că aceste entități sunt autorități administrative, dar nu în sensul strict al legii contenciosului administrativ.

54. În doctrină, birourile electorale, inclusiv cele de circumscripție, au fost catalogate ca structuri sau organisme electorale, fără însă a se nega caracterul lor de autorități publice. S-a afirmat că raporturile juridice ce se nasc în cadrul organizării și desfășurării alegerilor sunt raporturi juridice de contencios electoral, diferit de contenciosul administrativ, între cele două existând asemănări și deosebiri.

55. Or, statutul juridic al birourilor electorale de circumscripție este acela de autorități administrative temporare cu atribuții inclusiv jurisdicționale, așa cum rezultă din componența lor, din natura actelor pe care le adoptă și a atribuțiilor legale ce le revin. De altfel, Curtea Constituțională a confirmat acest statut, câtă vreme a reținut că „hotărârile birourilor electorale (...) fiind acte cu caracter jurisdicțional ale *organelor administrative* (...)”<sup>4</sup>

56. Trebuie subliniată și împrejurarea potrivit căreia contenciosul electoral a fost considerat o instituție juridică de drept constituțional cu conținut propriu. Noțiunea de contencios electoral a fost consacrată și în jurisprudența Curții Constituționale, prin Decizia nr. 360 din 24 mai 2016. În cadrul contenciosului electoral, competențe în soluționarea plângerilor, întâmpinărilor, contestațiilor revin atât structurilor sau organismelor electorale constituite în vederea desfășurării procesului electoral, cât și instanțelor judecătorești sau chiar Curții Constituționale — ca instanță de contencios constituțional electoral, în cazul alegerii Președintelui Statului.

57. Cât privește natura actelor emise de birourile electorale, se remarcă trei categorii de acte, determinate de competențele legale. Astfel, birourile electorale: soluționează conflictele apărute în perioada electorală (atribuții de contencios electoral — acte administrativ-jurisdicționale); hotărăsc în legătură cu unele operațiuni electorale (acte administrative); emit acte de legiferare și interpretare unitară a dispozițiilor electorale cu obligativitate pentru toate celelalte structuri electorale (atribuții care intră doar în competența Biroului Electoral Central).

58. În concluzie, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii reține că birourile electorale sunt organisme administrativ-electorale

cu prerogative temporare de putere publică, iar actele lor sunt acte administrative sau administrativ-jurisdicționale, însă ele aparțin materiei contenciosului electoral. În legile care reglementează alegerile sunt reglementate competențe specifice și proceduri specifice desfășurării alegerilor, atât pentru structurile sau organismele electorale, cât și pentru instanțele judecătorești competente să cenzureze actele emise.

59. Se mai reține că, potrivit Legii nr. 554/2004, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și pentru repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ actele administrative, de autoritate propriu-zise sau tipice, actele asimilate (prin care se exprimă refuzul de rezolvare a unei cereri), dar și actele administrativ-jurisdicționale. Drepturile persoanelor vătămate de o autoritate publică sunt reglementate și prin art. 52 alin. (1) din Constituția României, republicată; în continuare, în alin. (2) se prevede: „Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică.”

60. Nu trebuie ignorată împrejurarea că autoritățile publice nu sunt angrenate numai în raporturi de drept administrativ, ci și în raporturi juridice aparținând altor ramuri de drept (dreptul constituțional, dreptul civil, dreptul muncii, dreptul familiei etc.). Actele juridice care dau naștere, modifică sau sting un astfel de raport juridic nu sunt acte administrative — de exemplu, dispoziția primarului de desfacere a contractului de muncă al unei persoane angajate în cadrul aparatului propriu de specialitate, fără a avea calitatea de funcționar public, poate fi contestată pe calea procedurală proprie litigiilor de muncă; dispoziția prin care primarul, în calitate de reprezentant al municipiului, dispune restituirea unui imobil în baza unei hotărâri judecătorești prin care a fost admisă o acțiune civilă în revendicarea unui imobil inclus în domeniul privat al municipiului, care a avut calitatea de pârât, este un act de executare de bunăvoie a hotărârii judecătorești.

61. Art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 prevede că nu pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ actele administrative pentru modificarea sau desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedură judiciară.

62. Este și cazul soluțiilor legislative la care s-a oprit legiuitorul atunci când a adoptat legile electorale (Legea nr. 115/2015 și Legea nr. 208/2015).

63. În mai multe ipoteze, cele două legi electorale au prevăzut că anumite acte emise de organismele sau structurile electorale pot fi atacate în instanță la tribunalul sau la judecătoria în a căror rază de activitate funcționează biroul electoral emitent al actului.

64. Printre ipotezele vizate se află și situația prevăzută de art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, respectiv cea reglementată de art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015 — contestația împotriva deciziei biroului electoral de circumscripție de admitere sau respingere a unei candidaturi.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Deciziile Curții Constituționale nr. 325 din 14 septembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 969 din 21.10.2004, și nr. 326 din 14 septembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.001 din 30.10.2004.

<sup>5</sup> Alte ipoteze sunt: Legea nr. 115/2015 — contestațiile împotriva modului de organizare și asupra componenței biroului electoral județean în cazul alegerilor parțiale sunt în competența tribunalului — art. 33 alin. (3); sesizările prevăzute la art. 39, atunci când se organizează alegeri într-o singură circumscripție electorală, sunt în competența judecătoriei în a cărei rază de activitate se află circumscripția — art. 33 alin. (4); contestațiile împotriva modului de organizare și a componenței biroului electoral de circumscripție în alegerile parțiale sunt de competența tribunalului — art. 33 alin. (6). Legea nr. 208/2015: contestațiile împotriva înregistrării sau respingerii cererilor de înregistrare a semnelor electorale sunt în competența Tribunalului București — art. 62 alin. (7).

65. Astfel, verificarea candidaturilor pentru alegerile locale, respectiv cele parlamentare a fost reglementată așa încât să permită eficiența desfășurare a procesului electoral în ansamblul său. De această dată, competența soluționării contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție de admitere sau respingere a unei candidaturi a fost stabilită de legiuitor în favoarea instanțelor judecătorești de drept comun, mai precis a judecătorilor/tribunalelor în a căror rază teritorială se află circumscripția electorală respectivă.

66. Procesul electoral presupune termene scurte, de aceea legiuitorul a ales instanța cea mai apropiată de biroul electoral, pentru a asigura celeritatea soluționării acestor litigii, precum și accesul facil al oricărui cetățean care înțelege să conteste actele nelegale sau procedurile desfășurate cu încălcarea legii. Și Curtea Constituțională a reținut, prin deciziile nr. 360 din 24 mai 2016 și nr. 1.128 din 16 octombrie 2008<sup>6</sup>, că obiectul reglementării — valorificarea drepturilor electorale — a impus adoptarea unei proceduri de judecată prin care să fie soluționate cu celeritate toate cererile adresate instanței și că, în absența ei, aplicarea regulilor de drept comun ar fi de natură să împiedice desfășurarea procedurilor electorale aflate în curs și ar genera o stare de incertitudine cât privește raporturile juridice stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, afectând pentru un timp îndelungat rezultatul alegerilor.

67. Pentru aceasta, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii observă că, atunci când a stabilit o astfel de competență specială, legiuitorul în materie electorală a făcut o derogare de la cenzura actelor administrative respective conform dispozițiilor legii contenciosului administrativ, derogare permisă de art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, având în vedere natura specifică a acestor acte și faptul că ele aparțin materiei contenciosului electoral, desprinsă din materia contenciosului general.

68. Atunci când legea organică stabilește o procedură specială de cenzură a actelor administrative se aplică această procedură, iar ori de câte ori în legile electorale nu se prevede o procedură specială de contestare a actelor emise de structurile electorale, în jurisprudență s-a recunoscut dreptul de acces la justiție potrivit legii contenciosului administrativ, ca jurisdicție cu caracter general în materia actelor administrative.

69. În jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal s-a statuat că hotărârile emise de biroul electoral județean și de Biroul Electoral Central au caracterul unor acte administrative care sunt supuse controlului judecătoresc. A exclude aceste acte de la controlul judecătoresc ar echivala cu o denegare de dreptate, cu o încălcare a prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (2), care dispun că nicio lege nu poate îngreuna dreptul persoanelor fizice sau juridice de a se adresa justiției. Totodată, Curtea Constituțională, în Decizia nr. 325 din 14 septembrie 2004<sup>7</sup>, a reținut că nereglementarea unor căi de atac specifice împotriva tuturor actelor emise de structurile electorale nu înseamnă excluderea accesului la justiție. Aceste hotărâri, pronunțate în cadrul jurisdicțiilor specifice activității electorale, pentru care nu se prevede o cale de contestare specială, pot fi atacate în condițiile legii contenciosului administrativ, fiind acte cu caracter jurisdicțional ale organelor administrative.

70. Se mai reține că legile electorale care instituie o procedură specială, derogatorie, în soluționarea contestațiilor împotriva deciziilor de admitere sau respingere a candidaturilor stabilesc doar competența materială și teritorială a tribunalului, respectiv a judecătoriei în a cărei rază de activitate își desfășoară activitatea biroul electoral de circumscripție care a admis sau respins candidatura, precum și a instanțelor competente să soluționeze calea de atac împotriva hotărârii primei instanțe. Legile nu se referă și la competența materială procesuală a instanțelor/secțiilor civile sau de contencios administrativ.

71. În ceea ce privește natura juridică a drepturilor apărute, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii reține că acestea au o natură pur civilă, deoarece dreptul de a fi ales este un drept fundamental, ce are ca scop stabilirea condițiilor constituționale în care un cetățean va putea fi ales și care include și dreptul de depunere a candidaturii.

72. Normele de contencios electoral reglementează procedurile pe baza cărora cetățenii își pot proteja și exercita drepturile lor fundamentale politice, precum și celelalte drepturi electorale (dreptul de a fi înscris pe o listă electorală, dreptul la înregistrarea candidaturii etc.). În cazul încălcării acestora, normele de contencios electoral prevăd măsurile procedurale care pot fi folosite pentru înlăturarea încălcării lor (în cazul de față, contestațiile împotriva deciziilor de admitere sau respingere a candidaturilor depuse de candidați).

73. Astfel, drepturile electorale formează o categorie distinctă între drepturile și libertățile cetățenilor, fiind consfințite de Constituția României în articolele 35—38. Art. 37 din Constituție prevede dreptul de a fi ales, dar Legea fundamentală reglementează doar drepturile electorale fundamentale, celelalte drepturi electorale fiind cuprinse în legislația infraconstituțională. Corelativ, legea organică reglementează dreptul de a depune candidatura pentru a fi ales și dreptul de contestare a candidaturilor, ca drepturi electorale de natură procedurală, ce țin de exercitarea drepturilor electorale fundamentale (dreptul de vot, dreptul de a alege, dreptul de a fi ales).

74. Așa cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa — Decizia nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008, dreptul de contestare a unei candidaturi este un drept electoral, fără a fi un drept electoral fundamental.

75. Natura drepturilor electorale, care aparțin doar persoanelor fizice, conduce la concluzia că și mecanismele procedurale de asigurare a exercițiului acestor drepturi trebuie să fie în concordanță cu legislația din materia contenciosului electoral.

76. Un alt raționament în sprijinul concluziei că sub aspectul competenței materiale procesuale competența soluționării contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție de admitere sau respingere a candidaturilor aparține instanței civile îl constituie faptul că legiuitorul a dat această competență și în favoarea judecătorilor, pe lângă competența atribuită tribunalelor, în raport cu emitentul actului, mai exact în raport cu nivelul la care s-a constituit biroul electoral de circumscripție. Or, judecătoria nu este instanță de contencios administrativ. Nu s-ar putea admite că, atunci când a stabilit competența tribunalului, legiuitorul a avut în vedere instanța de contencios administrativ, iar atunci când a prevăzut competența judecătoriei, în același tip de contestații, s-a raportat la instanța civilă.

<sup>6</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 776 din 19.11.2008.

<sup>7</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 969 din 21.10.2004.

77. Constituie un argument în sprijinul susținerii competenței materiale procesuale a instanței civile și faptul că legiuitorul a prevăzut drept cale de atac împotriva soluției primei instanțe apelul, cale de atac specifică materiilor civile.

78. Potrivit dispozițiilor art. 54 alin. (6) din Legea nr. 115/2015, împotriva hotărârii date în contestație se poate face apel în termen de 24 de ore de la pronunțare la instanța ierarhic superioară. Conform alin. (7) al aceluiași articol, hotărârea pronunțată în apel este definitivă.

79. De asemenea, potrivit dispozițiilor alin. (8) al art. 59 din Legea nr. 208/2015, împotriva hotărârii date în contestație se poate face apel în termen de 24 de ore de la pronunțare la instanța ierarhic superioară. Conform alin. (9) al aceluiași articol, hotărârea pronunțată în apel este definitivă.

80. Astfel cum rezultă din dispozițiile Legii nr. 554/2004, calea de atac împotriva soluției pronunțate de prima instanță în contencios administrativ este recursul. Așadar, în materia

contenciosului administrativ calea de atac de reformare specifică și unică împotriva hotărârii primei instanțe este recursul, apelul fiind reglementat, cu titlu de excepție, numai în materia executării silite, potrivit art. 25 din Legea nr. 554/2004.

81. Or, în materie electorală legiuitorul a prevăzut calea de atac a apelului și procedura urgentă după care se soluționează (ordonanța președințială) drept garanție a asigurării celerității în procesul electoral, considerent care justifică instituirea de către legiuitor a unor reguli speciale de procedură<sup>8</sup>.

82. În aceste condiții, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii reține că, din punctul de vedere al competenței materiale procesuale, competența în soluționarea contestațiilor împotriva deciziilor de admitere sau respingere a candidaturilor emise de birourile electorale de circumscripție revine instanțelor/secțiilor civile.

83. Pentru toate aceste considerente,

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov și, în consecință, stabilește că: În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 54 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali și art. 59 alin. (7) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare, competența materială procesuală de soluționare a contestațiilor împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție de admitere sau respingere a candidaturilor revine instanțelor civile.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 18 septembrie 2017.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

**GABRIELA ELENA BOGASIU**

Magistrat-asistent,

**Adriana Elena Stamatescu**

<sup>8</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 25 noiembrie 2008.

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,  
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București  
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,  
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

