



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 190 (XXXIV) — Nr. 59

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 19 ianuarie 2022

SUMAR

Pagina

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

- Decizia nr. 789 din 23 noiembrie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului..... 2–5
- Decizia nr. 16 din 19 ianuarie 2022 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24¹ alin. (5), introduse prin art. 1 pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice 6–8

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 789

din 23 noiembrie 2021

referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cristina Cătălina Turcu	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului referitoare la sintagma „*nu este cercetat disciplinar*”, excepție ridicată de Florin Popa în Dosarul nr. 100/119/2018 al Tribunalului Covasna — Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 606 D/2018.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 23 septembrie 2021, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriaz, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, în temeiul dispozițiilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 19 octombrie 2021 și apoi, pentru aceleași motive, pentru data de 23 noiembrie 2021, când a fost pronunțată prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 19 aprilie 2018, pronunțată în Dosarul nr. 100/119/2018, **Tribunalul Covasna — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului referitoare la sintagma „*nu este cercetat disciplinar*”**. Excepția a fost ridicată de Florin Popa într-o cauză având ca obiect soluționarea cererii de anulare a deciziei Inspectoratului General al Poliției Române — Comisia de concurs, prin care i-a fost respinsă candidatura pentru un examen de ocupare a unui post de conducere deoarece nu îndeplinea condiția de a nu fi cercetat disciplinar.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată, în esență, că, potrivit art. 59 alin. (1) și (5) din Legea nr. 360/2002, cercetarea disciplinară se declanșează prin act administrativ, iar în urma declanșării acesteia evoluția profesională a polițistului care dorește să participe la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant este blocată. Textul de lege criticat îngrădește în mod discriminatoriu accesul la concurs prin comparație cu funcționarii publici care, potrivit Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, pot participa la același fel de concurs și în cazul declanșării procedurii disciplinare. Este, de asemenea, încălcată prezumția

de nevinovăție a autorului, principiu statuat prin art. 58² lit. a) din Legea nr. 360/2002, deoarece, până la rămânerea definitivă a unei hotărâri de condamnare, persoana este considerată nevinovată. Sunt invocate Hotărârile din 4 iunie 2013 și 14 ianuarie 2010, pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauzele *Teodor împotriva României* și *Vanjak împotriva Croației*.

5. **Tribunalul Covasna — Secția civilă** apreciază că textul de lege criticat este neconstituțional prin raportare la art. 23 alin. (11) din Constituție deoarece se încalcă prezumția de nevinovăție a autorului, care trebuie respectată oricât de severe ar fi standardele pentru a asigura un profil impecabil polițiștilor ce candidează la un post de conducere vacant.

6. 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 ridicate.

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

CURTEA,

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

8. 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.

9. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie sintagma „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 24 iunie 2002, introdus prin art. I pct. 20 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 459 din 21 iunie 2016, potrivit căruia: „*La concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant poate participa polițistul care: [...] b) nu este cercetat disciplinar, nu se află sub efectul unei sancțiuni disciplinare sau față de acesta nu a fost pusă în mișcare acțiunea penală.*”

10. În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, sintagma criticată contravine dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) privind respectarea supremației Constituției și a legilor, ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție, ale art. 23 alin. (11) referitor la prezumția de nevinovăție, ale art. 41 alin. (1) referitor

la muncă și protecția socială a muncii și ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

11. Curtea constată că autorul excepției nu a invocat în mod expres încălcarea prevederilor art. 16 alin. (3) din Constituție, însă, potrivit jurisprudenței sale, raporturile de serviciu ale funcționarilor publici intră sub protecția dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție. Astfel, potrivit art. 16 alin. (3) din Constituție, accesul la funcțiile publice se face „în condițiile legii”, iar dreptul de acces este complex, fiind compus din cel puțin trei elemente esențiale, și anume: accesul/ocuparea efectivă a funcțiilor publice prin concurs; exercitarea atributelor de funcție publică și încetarea raporturilor de serviciu (a se vedea Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, și Decizia nr. 420 din 3 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 883 din 1 noiembrie 2019, paragraful 44). Întrucât polițistul este un funcționar public cu statut special, raportul său de serviciu intră, de asemenea, sub protecția dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că autorul acesteia critică sintagma „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 din perspectiva faptului că impune o condiție de participare la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant care îi împiedică evoluția profesională, în mod discriminatoriu în raport cu categoria funcționarilor publici, al căror statut este reglementat prin Legea nr. 188/1999 (în vigoare la momentul ridicării excepției).

13. Curtea reține că polițistul este un funcționar public cu statut special, acest statut special fiind conferit de îndatoririle și riscurile deosebite, de portul de armă și de celelalte atribuții specifice prevăzute prin lege [art. 1 alin. (1) și (3) din Legea nr. 360/2002]. Prin Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 315 din 25 aprilie 2016, paragraful 19, Curtea a reținut, în esență, că statutul juridic al unei categorii de personal este reprezentat de dispozițiile de lege referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea raportului juridic de muncă în care se află respectiva categorie. În consecință, regulile esențiale privind ocuparea posturilor de conducere țin de statutul polițistului, mai exact de exercitarea raportului de serviciu care se realizează de la nașterea până la încetarea acestuia, și trebuie reglementate prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție.

14. Aplicând aceste considerente la cauza de față, Curtea observă că este criticată o regulă/condiție esențială, și anume ca polițistul să nu fie cercetat disciplinar, de care depinde accesul la concursul pentru ocuparea postului de conducere, ce ține de exercitarea raportului de serviciu al polițistului, raport care intră sub protecția dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție.

15. Cu privire la cercetarea disciplinară, Curtea reține că aceasta se declanșează în momentul în care persoanele nominalizate la art. 59 alin. (2) din Legea nr. 360/2002 au luat cunoștință de săvârșirea uneia sau mai multor fapte ce pot constitui abateri disciplinare. Totodată, potrivit art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 725/2015 pentru stabilirea normelor de aplicare a cap. IV din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, referitoare la acordarea recompenselor și răspunderea disciplinară a polițiștilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 11 septembrie 2015,

persoana în drept care a luat cunoștință, în scris, de comiterea unei abateri disciplinare este obligată să dispună, prin rezoluție, declanșarea cercetării prealabile. Scopul cercetării prealabile îl constituie stabilirea existenței/inexistenței abaterii disciplinare și a vinovăției, cu privire la aspectele sesizate sau cunoscute, la cauzele și împrejurările concrete în care acestea s-au produs. Procedura disciplinară este inițiată prin declanșarea cercetării prealabile, presupune sesizarea și consultarea Consiliului de disciplină, după caz, și se finalizează prin soluționarea definitivă a cauzei. Procedura disciplinară se desfășoară pe baza principiilor respectării prezumției de nevinovăție; garantării dreptului la apărare; celerității; contradictorialității; proporționalității; unicității și legalității sancțiunii, iar răspunderea disciplinară a polițistului este angajată atunci când acesta încalcă, cu vinovăție, îndatoririle de serviciu [art. 55, art. 59 alin. (1) și art. 58² din Legea nr. 360/2002 și art. 6 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 725/2015].

16. Pentru a analiza dacă sintagma „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 încalcă prevederile art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție, Curtea va verifica prin prisma unui test de proporționalitate dezvoltat în jurisprudența sa (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013, și Decizia nr. 898 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 148 din 26 februarie 2016) dacă adoptarea acesteia are o justificare rațională, fără a fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, dacă are un scop legitim și dacă este proporțională cu acel scop, respectiv de a fi adecvată, necesară și a asigura un just echilibru între interesele concurente.

17. În vederea realizării testului de proporționalitate, Curtea trebuie, mai întâi, să stabilească scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată și dacă acesta este unul legitim, întrucât testul de proporționalitate se va putea raporta doar la un scop legitim (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, paragraful 30).

18. Cu privire la scopul urmărit de legiuitor, Curtea constată că acesta este unul legitim, și anume limitarea participării la concursul pentru ocuparea unui post de conducere astfel încât să fie selectați acei candidați care nu sunt cercetați disciplinar, adică asupra cărora nu planează nicio incertitudine cu privire la standardele de profesionalism, de etică și de integritate necesare postului.

19. Referitor la caracterul adecvat al condiției impuse prin sintagma criticată, Curtea observă că aceasta este capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, respectiv ocuparea posturilor de conducere de persoane care îndeplinesc standardele menționate.

20. Curtea reține însă că măsura adoptată nu îndeplinește condiția de a fi necesară, respectiv indispensabilă, pentru îndeplinirea scopului urmărit și nici proporțională, adică să păstreze justul echilibru între interesele concurente, pentru motivele care vor fi arătate în continuare.

21. Pentru îndeplinirea acestor standarde privind profesionalismul, etica, integritatea și deontologia polițistului în calitate de funcționar public cu statut special, mai ales în condițiile în care acesta intenționează să ocupe un post de conducere, legiuitorul are la dispoziție măsuri mai puțin restrictive, cum ar fi, spre exemplu, reglementarea celei de-a doua condiții prevăzute de art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea

nr. 360/2002, potrivit căreia la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant să poată participa polițistul care nu se află sub efectul unei sancțiuni disciplinare. Condițiile care concură la împiedicarea participării la concursul pentru ocuparea unui post de conducere trebuie să fie obiective, cuantificabile și să aibă o justificare semnificativă din punct de vedere juridic pentru a atinge scopul propus, or sintagma criticată nu îndeplinește aceste criterii.

22. Din această perspectivă, sintagma criticată nu respectă exigența ingerinței minime, respectiv adoptarea unei reglementări care să îndeplinească scopul urmărit cu aceeași eficiență, fără a afecta drepturile și libertățile fundamentale deja recunoscute. Ori de câte ori sunt în discuție drepturi fundamentale, exigențele constituționale de protecție a acestor drepturi impun o gradare a intervenției etice, astfel încât opțiunea legislativă să se îndrepte către măsura cel mai puțin restrictivă de drepturi (a se vedea Decizia nr. 597 din 15 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 9 octombrie 2020, paragraful 37, și Decizia nr. 898 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 148 din 26 februarie 2016, paragraful 35).

23. Având în vedere că respectarea condiției necesității și realizarea dozării graduale a ingerinței într-un drept reprezintă obligații constituționale pentru legiuitor, Curtea reține că prin reglementarea sintagmei supuse controlului acestea nu au fost îndeplinite. Astfel, așa cum s-a arătat la paragraful 15, scopul cercetării prealabile, ca primă etapă în angajarea răspunderii disciplinare, îl constituie stabilirea existenței/inexistenței abaterii disciplinare și a vinovăției. Așadar, în urma cercetării disciplinare se poate constata inexistența abaterii și a vinovăției polițistului care dorește să se înscrie la concursul pentru ocuparea unui post de conducere vacant. În această situație, drepturile sale consfințite prin art. 16 alin. (3) și art. 41 din Constituție sunt limitate printr-o ingerință a legiuitorului care nu este nici minimă și nici dozată gradual.

24. Totodată, condiția cuprinsă în sintagma criticată nu este proporțională cu situația care o determină, adică nu asigură un just echilibru între interesul public, respectiv cel individual. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că sub imperiul sintagmei „stat de drept”, consacrată de art. 1 alin. (3) din Constituție, intră și capacitatea acestuia de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Statul este dator să creeze toate premisele — iar cadrul legislativ este una dintre ele — pentru exercitarea funcțiilor sale de către persoane care îndeplinesc anumite criterii profesionale și de probitate morală. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care înfăptuiesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini (a se vedea Decizia nr. 582 din 20 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 731 din 21 septembrie 2016, paragraful 53, Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 20 februarie 2018, paragraful 50, și Decizia nr. 88 din 25 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 483 din 5 iunie 2020, paragraful 21). Funcția publică implică ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică, iar standardele privind integritatea și deontologia funcționarului public trebuie să fie

astfel stabilite încât abaterile disciplinare săvârșite de acesta în timpul ocupării unei funcții publice să nu se răsfrângă asupra instituției publice (a se vedea, *ad simillis*, Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 20 februarie 2018, paragraful 54, și Decizia nr. 88 din 25 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 483 din 5 iunie 2020, paragraful 19). Așa cum s-a reținut la paragraful 19, interesul statului este acela ca posturile de conducere să fie ocupate de persoane care îndeplinesc indubitabil standardele etice și profesionale necesare. Pe de altă parte, interesul individual este acela de a putea accede la un post de conducere, ceea ce reprezintă o etapă a dezvoltării carierei polițistului ce ține de aspirația acestuia de perfecționare profesională și de asumare a unor noi responsabilități în vederea îndeplinirii unor atribuțiilor aferente funcțiilor de conducere corespunzătoare exercitării raportului său de serviciu ce intră sub protecția art. 16 alin. (3) și art. 41 din Constituție. În acest context, legiuitorului îi revenea obligația constituțională de a identifica punctul de echilibru optim dintre cele două interese concurente, pentru ca acestea, împreună și fiecare în parte, să se realizeze (a se vedea, *ad simillis*, Decizia nr. 731 din 6 noiembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 29 ianuarie 2020, paragraful 66).

25. Curtea reține că această obligație constituțională nu a fost respectată de vreme ce legiuitorul a adoptat soluția potrivit căreia orice deschidere a unei proceduri disciplinare, indiferent de faptul că aceasta se finalizează cu constatarea existenței sau a inexistenței abaterii și a vinovăției polițistului, împiedică accesul acestuia la concursul pentru ocuparea unui post de conducere. Mai mult, se observă că, potrivit art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 725/2015, depunerea oricărei înștiințări/cereri în scris cu privire la săvârșirea unei abateri disciplinare obligă persoana în drept să declanșeze procedura disciplinară. Nici Hotărârea Guvernului nr. 725/2015 și nici Legea nr. 360/2002 nu prevăd sancțiuni pentru situația în care s-ar depune cereri șicanatorii, adică formulate numai cu scopul de a împiedica accesul polițistului la concurs. Aceasta înseamnă că evoluția profesională a polițistului, ca aspect al exercitării funcției publice și al dreptului său la muncă, ar putea fi blocată în mod permanent de persoane de rea-credință care ar putea depune sesizări scrise cu privire la presupuse abateri disciplinare de fiecare dată când se organizează un nou concurs. Legiuitorul plasează astfel sub semnul hazardului un aspect esențial al dreptului la exercitarea funcției publice și al dreptului la muncă, ceea ce este de nepermis.

26. În concluzie, având în vedere toate aceste considerente, Curtea reține că sintagma „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 împiedică accesul polițistului, funcționar public cu statut special, la concursul pentru ocuparea unui post de conducere, ce ține de exercitarea raportului său de serviciu, aducând astfel atingere dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție.

27. În ceea ce privește încălcarea art. 16 alin. (1) din Constituție, Curtea reamintește jurisprudența sa potrivit căreia principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților

publice (a se vedea Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 februarie 1994). Aplicând aceste considerente în cauza dedusă judecării, Curtea reține că polițiștii sunt funcționari publici civili care au însă un statut special, așa cum s-a arătat la paragraful 13, adică o categorie socioprofesională distinctă de funcționarii publici al căror statut general era reglementat prin Legea nr. 188/1999, în vigoare la data ridicării excepției. Pentru acest motiv, situația acestora, sub aspectul condițiilor privind accesul la concursul pentru ocuparea funcțiilor de conducere, poate să difere de aceea a funcționarilor publici, al căror statut era reglementat prin Legea nr. 188/1999, fără a fi încălcate prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție.

28. Referitor la pretinsa încălcare a art. 23 alin. (11) din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, prezumția de nevinovăție reglementată prin acest articol este proprie doar procesului penal, neavând nicio legătură cu cauzele de natură civilă, comercială, fiscală sau de contencios administrativ, întrucât este reglementată în legătură cu libertatea individuală a persoanei (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.368 din 26 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 13 ianuarie 2011, Decizia nr. 60 din 22 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 505 din 21 iunie 2019, paragraful 25, și Decizia nr. 138 din 12 martie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 2 iunie 2020, paragraful 16). Prin urmare, art. 23 alin. (11) din Constituție nu are incidență în cauză.

29. Curtea mai constată că, în sprijinul susținerilor sale, autorul excepției a făcut referire la Hotărârile din 4 iunie 2013 și 14 ianuarie 2010, pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauzele *Teodor împotriva României* și *Vanjak împotriva Croației*. Prin aceste cauze, arată autorul, se acordă art. 6 paragraful 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale o sferă de aplicare mai vastă decât materia penală, prezumția de nevinovăție fiind incidentă și în proceduri administrative. Curtea reține că aceste hotărâri nu au relevanță în prezenta cauză, neexistând asemănări între situațiile de fapt ori soluțiile juridice din aceste cauze și situația autorului excepției. Cu ocazia pronunțării ambelor hotărâri, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a

verificat respectarea prezumției de nevinovăție din perspectiva modului în care instanțele s-au bazat în aprecierea lor pe un „verdict de vinovăție” pronunțat anterior în proceduri penale premergătoare, dar separate de cauzele aduse în fața sa — una de dreptul muncii și alta de contencios administrativ. Totodată, autorul a arătat că interpretarea reținută de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Teodor împotriva României* a fost „preluată și de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015”. Cu privire la acest aspect, Curtea observă că prin Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 17 iunie 2015, paragraful 25, a reținut, în esență, că suspendarea contractului individual de muncă în ipoteza legală analizată nu îmbracă forma unei sancțiuni penale și nici chiar pe cea a unei sancțiuni disciplinare, astfel că nu este incidentă obligația respectării prezumției de nevinovăție.

30. Curtea urmează să respingă și critica privind încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) și ale art. 21 din Constituție, întrucât autorul se limitează la indicarea textelor constituționale de referință fără a motiva excepția, iar din raportarea sintagmei criticate la textele de referință nu se poate deduce o minimă critică în acest sens (a se vedea Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012).

31. În final, Curtea reține că rolul testului de proporționalitate pe care îl efectuează în exercitarea atribuțiilor sale este acela de a determina conținutul normativ al drepturilor sau libertăților fundamentale, verificându-se dacă limitele legale stabilite în privința drepturilor sau libertăților fundamentale sunt structurate în acord cu natura și substanța acestora, în timp ce art. 53 din Constituție vizează numai situația în care există o abatere normativă de la conținutul și exercițiul firesc al drepturilor sau libertăților fundamentale (a se vedea Decizia nr. 190 din 28 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 424 din 30 mai 2019, paragraful 13). Or, în cauză, prin sintagma criticată a fost limitată exercitarea raportului de serviciu al polițistului, raport care intră sub protecția dispozițiilor art. 16 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 41 din Constituție, fără a exista o abatere normativă de la conținutul și exercițiul firesc al drepturilor fundamentale menționate.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Florin Popa în Dosarul nr. 100/119/2018 al Tribunalului Covasna — Secția civilă și constată că sintagma „*nu este cercetat disciplinar*” din cuprinsul dispozițiilor art. 27⁴⁶ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Covasna — Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 23 noiembrie 2021.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,
Cristina Cătălina Turcu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 16

din 19 ianuarie 2022

**asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24¹ alin. (5),
introduse prin art. I pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului
nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice**

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Marieta Safta	— prim-magistrat-asistent delegat

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate referitoare la Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, formulată de Guvernul României.

2. Sesizarea a fost formulată în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, art. 11 alin. (1) lit. A.a) și art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 476 din 13 ianuarie 2022 și constituie obiectul Dosarului nr. 102A/2022.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se susține că, în ceea ce privește soluția normativă preconizată la art. I pct. 2 alin. (5), în vederea respectării principiului ierarhiei actelor normative, în conformitate cu dispozițiile art. 4 din Legea nr. 24/2000 și ale art. 1 alin. (5) din Constituție, este necesar ca normele privind autorizarea școlilor de conducători auto și a instructorilor auto în domeniul conducerii auto defensive, cele privind atestarea profesorilor de legislație rutieră și a instructorilor de conducere auto, precum și procedura de examinare și formare în acest domeniu să fie reglementate prin hotărâre a Guvernului, iar nu prin ordin al ministrului.

4. În opinia Guvernului, consacrarea la nivelul terțiar al legislației a unor elemente precum cele de la art. I pct. 2 alin. (5) va determina lipsirea legislației vizate de orice calitate normativă, criteriu de constituționalitate indispensabil conform art. 1 alin. (5) din Constituție. Se arată că este necesar ca nivelul primar al legislației să asigure claritate și precizie, astfel încât drepturile subiecților asupra cărora se vor aplica normele să fie garantate. Legislația de nivel secundar trebuie să asigure cadrul pentru a organiza executarea legilor, iar normele de nivel terțiar trebuie să prevadă doar completările tehnice necesare care ar încălca inutil un text la nivel de lege sau la nivel de hotărâre a Guvernului. În consecință, o trimitere direct la nivel de ordin pentru a organiza executarea legilor este contrară art. 108 alin. (2) din Constituție.

5. Se mai arată că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, reglementările de nivel secundar trebuie emise numai pe baza și în executarea legii. Astfel, aceste reglementări, fiind norme secundare, emise în aplicarea și executarea legii, trebuie să aibă caracter tehnic. Relațiile sociale sunt reglementate primar prin legi/ordonanțe de urgență/ordonanțe, în timp ce actele administrative cu caracter normativ pot organiza punerea în executare sau executarea acestora, după caz, fără ca ele însele să fie izvor primar de drept. Prin urmare, în situația de față se impune ca prin normele primare să fie stabilite reguli clare, ce urmează ulterior a fi detaliate prin reglementări la nivel secundar.

6. În susținerea argumentării formulate se invocă și următoarele considerente cuprinse în Decizia Curții Constituționale nr. 498 din 17 iulie 2018: „Reglementarea unor norme primare în corpul unui act de reglementare secundară reprezintă o contradicție în termeni. Astfel, acest din urmă act trebuie să se limiteze strict la organizarea punerii în executare sau la executarea dispozițiilor primare, și nu să reglementeze el însuși astfel de dispoziții. De aceea, actele administrative cu caracter normativ, fie ele hotărâri ale Guvernului sau ordine ale miniștrilor, nu pot, prin conținutul lor normativ, să excedeze domeniului organizării executării actelor de reglementare primară [art. 108 alin. (2) din Constituție], respectiv a executării acestora sau a hotărârilor Guvernului [art. 77 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010], după caz, pentru că, printr-un atare procedeu, s-ar ajunge la modificarea/completarea însăși a legii.”

7. În concluzie, pentru motivele arătate, se solicită admiterea sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.

8. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (3) și art. 17 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Avocatului Poporului pentru a comunica punctul lor de vedere.

9. Autoritățile menționate nu au transmis punctul lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

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

11. În ceea ce privește obiectul sesizării, Curtea constată că instanța constituțională a fost sesizată cu privire la neconstituționalitatea Legii privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice. Examinând însă criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea observă că acestea se referă, exclusiv, la soluția legislativă consacrată de dispozițiile art. 24¹ alin. (5), introduse prin art. I pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, având următorul cuprins: „Normele privind autorizarea școlilor de conducători auto și a instructorilor auto în domeniul conducerii auto defensive, normele privind atestarea profesorilor de legislație rutieră și a instructorilor de conducere auto în domeniul conducerii auto defensive, precum și procedura de examinare și formare în domeniul conducerii auto defensive se stabilesc prin ordin al ministrului transporturilor și infrastructurii, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.” Astfel fiind, Curtea reține

ca obiect al sesizării de neconstituționalitate **dispozițiile art. 24¹ alin. (5), introduse prin art. I pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.**

Admisibilitatea sesizării

12. Sesizarea a fost formulată de Guvernul României, titular al dreptului de sesizare a Curții Constituționale cu obiecții de neconstituționalitate, în conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție. Obiectul sesizării se încadrează în competența Curții, stabilită de textele mai sus menționate, acesta vizând, astfel cum rezultă din examinarea Monitorului Oficial al României, o lege care nu a fost promulgată. În ceea ce privește termenul de sesizare se constată că, potrivit fișei legislative, legea criticată a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în data de 21 decembrie 2021 și, în aceeași dată, a fost depusă la secretarul general al Camerei, pentru exercitarea dreptului de sesizare a Curții Constituționale. În data de 27 decembrie 2021 legea a fost trimisă la promulgare. Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 13 ianuarie 2022, așadar în cadrul termenului stabilit de art. 77 alin. (1) din Constituție. În concluzie, sesizarea este admisibilă sub toate cele trei aspecte ce privesc legalitatea sesizării.

Analiza criticilor formulate

13. În opinia Guvernului, soluția legislativă criticată încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul legalității, precum și pe cele ale art. 108 din Constituție, referitoare la hotărârile Guvernului, prin aceea că „trimite direct la nivel de ordin pentru a organiza executarea legilor”.

14. Analizând însă textele constituționale invocate, Curtea observă că acestea reglementează obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor și, respectiv, regimul juridic al hotărârilor de Guvern, fără a statua în privința regimului juridic al altor acte de punere în executare a legilor ori a vreunei ierarhii obligatorii în acest sens. Or, consacrarea constituțională a regimului juridic al hotărârilor de Guvern, circumscrise exclusiv organizării executării legilor, nu exclude existența, în sistemul normativ, a altor acte adoptate de autoritățile publice prin care să se realizeze același obiectiv.

15. Ordinele ministrului constituie o astfel de categorie de acte, al căror regim juridic este stabilit de art. 57 — *Actele miniștrilor* din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, potrivit căruia:

„(1) În exercitarea atribuțiilor ce îi revin, ministrul emite ordine și instrucțiuni cu caracter normativ sau individual.

(2) Prin ordine se pot aproba norme metodologice, regulamente sau alte categorii de reglementări care sunt parte componentă a ordinului prin care se aprobă.

(3) Actele administrative cu caracter normativ, neclasificate, potrivit legii, emise de ministru se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(4) Actele prevăzute la alin. (1) sunt semnate de miniștri sau de persoanele delegate de aceștia.

(5) Aprecierea necesității și oportunitatea emiterii actelor administrative ale miniștrilor aparțin exclusiv acestora.

(6) Prevederile alin. (1)—(5) se aplică, în mod corespunzător, și în cazul conducătorilor altor organe de specialitate ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului și a ministerelor care au rang de secretar de stat sau subsecretar de stat.”

16. Apartenența ordinelor miniștrilor la categoria actelor de executare a legilor este stabilită expres de dispozițiile cuprinse în art. 77 — *Actele date în executarea unui act normativ* din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, potrivit cărora „Ordinele cu caracter normativ, instrucțiunile și alte asemenea

acte ale conducătorilor ministerelor și ai celorlalte organe ale administrației publice centrale de specialitate sau ale autorităților administrative autonome se emit numai pe baza și în executarea legilor, a hotărârilor și a ordonanțelor Guvernului. (...)”

17. Lecturând deopotrivă textele constituționale și legale invocate, se constată că **niciunul dintre acestea nu stabilește o ierarhie obligatorie a actelor de executare a legii**, în sensul arătat în sesizare. Dimpotrivă, din cuprinsul art. 77 din Legea nr. 24/2000 rezultă, în mod evident, că ordinele miniștrilor pot fi date inclusiv în executarea legilor. Ca urmare, nu poate fi reținută critica formulată de Guvern în sensul neconstituționalității reglementării doar pentru că trimite, pentru punerea sa în executare, la ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii, iar nu la hotărârea Guvernului. Nu subzistă o obligație constituțională ca mai întâi organizarea legii să se realizeze prin hotărâre a Guvernului, iar numai în aplicarea hotărârii Guvernului și condiționat de existența acesteia, să se adopte ordine ale ministrului. O astfel de regulă ar duce, de altfel, la o rigidizare excesivă a procesului de legiferare și la supraîncărcarea sistemului normativ. Identificarea instrumentului celui mai adecvat de punere în executare a legii nu urmează, așadar, o structură algoritmică, de natură să oblige parcurgerea unei ierarhii predefinite, ci ține seama, în principal, de necesitatea de reglementare și de competența materială a organului emitent.

18. Desigur însă că ordinele miniștrilor emise în baza legii (întocmai ca hotărârile Guvernului) trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actul de bază pe care îl execută și să nu conțină soluții contrare acestuia. De asemenea, actele menționate nu pot cuprinde norme juridice primare. Din această perspectivă, **considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 498 din 17 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 650 din 26 iulie 2010, invocate în motivarea sesizării sunt deplin aplicabile atât hotărârilor Guvernului, cât și ordinelor miniștrilor**, așa cum, de altfel, chiar aceste considerente precizează expres: „Relațiile sociale sunt reglementate primar prin legi/ordonanțe de urgență/ordonanțe, în timp ce actele administrative cu caracter normativ pot organiza punerea în executare sau executarea acestora, după caz, fără ca ele însele să fie izvor primar de drept. Reglementarea unor norme primare în corpul unui act de reglementare secundară reprezintă o contradicție în termeni. Astfel, acest din urmă act trebuie să se limiteze strict la organizarea punerii în executare sau la executarea dispozițiilor primare, și nu să reglementeze el însuși astfel de dispoziții. De aceea, **actele administrative cu caracter normativ, fie ele hotărâri ale Guvernului sau ordine ale miniștrilor, nu pot, prin conținutul lor normativ, să excedeze domeniului organizării executării actelor de reglementare primară** [art. 108 alin. (2) din Constituție], respectiv a executării acestora sau a hotărârilor Guvernului (art. 77 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010), după caz, pentru că, printr-un atare procedeu, s-ar ajunge la modificarea/completarea însăși a legii.” (paragraful 57).

19. Față de dispozițiile constituționale și considerentele citate, autoritatea administrativă emitentă este ținută de aceeași obligație de a nu reglementa norme cu caracter primar prin acte de punere în executare a legilor, indiferent dacă acestea sunt hotărâri ale Guvernului, ordine ale ministrului sau alte categorii de acte. Astfel fiind, trimiterea pe care legea o face la o hotărâre a Guvernului sau un ordin al ministrului nu poate fi echivalată, *de plano*, cu transformarea acestor acte în izvoare primare de drept. Ca urmare, nu poate fi reținută nici critica potrivit căreia trimiterea direct la ordinul ministrului, iar nu la o hotărâre a Guvernului, ar avea ca efect reglementarea de norme primare printr-un act administrativ.

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

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, sesizarea de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și constată că dispozițiile art. 24¹ alin. (5), introduse prin art. I pct. 2 din Legea privind completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința din data de 19 ianuarie 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**Prim-magistrat-asistent delegat,
Marieta Safta

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



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

Adresa Biroului pentru relații cu publicul este:

Str. Parcului nr. 65, intrarea A, sectorul 1, București; 012329.
Tel. 021.401.00.73, e-mail: concursurifp@ramo.ro, convocariaga@ramo.ro
Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro/brp/>

