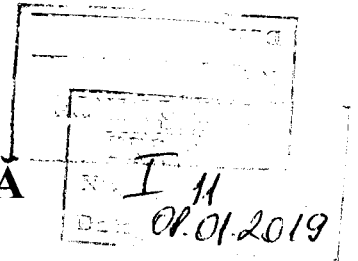


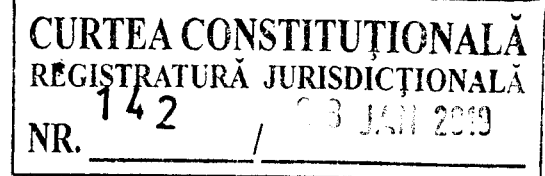


**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**



*Palatul Parlamentului*  
*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România*  
*Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80*  
*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

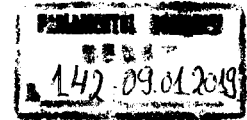
**Dosar nr.74A/2019**



**Domnului**

**Călin Constantin Anton POPESCU-TĂRICEANU**

**Președintele Senatului**



În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 14 februarie 2019 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pvd@ccr.ro](mailto:ccr-pvd@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 27 februarie 2019.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

**Președinte,**

**Prof.univ.dr. Valer DORNEANU**



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 74A / 2019.

R O M Â N I A



Administrația Prezidențială - Cabinetul Președintelui  
CP1/ .....128..... / 07.01.2019

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 111 / 07 JAN 2019

ORA 16<sup>32</sup>

## PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 2019

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

### SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

**Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice**

Legea supusă controlului de constituționalitate are ca obiect de reglementare modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice în scopul adoptării unor măsuri care să conducă la creșterea capacității de intervenție în acest domeniu, prin instituirea instrumentelor legale necesare exercitării atribuțiilor de serviciu sau îndeplinirii misiunilor, dar și a celor necesare asigurării unei protecții juridice și fizice a personalului angajat.

#### I. Motive extrinseci de neconstituționalitate

**1. Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice a fost adoptată de Senat cu încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5), art. 119 și art. 147 alin. (4) din Constituție**

Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice a fost adoptată fără solicitarea avizului CSAT.

Potrivit art. 4 lit. d) din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, CSAT „d) avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind: 1. securitatea națională; 2. organizarea generală a forțelor armate și a celorlalte instituții cu atribuții în domeniul securității naționale”.

În primul rând, potrivit art. II pct. 1 din legea supusă controlului de constituționalitate, prin modificarea art. 26 alin. (1) pct. 2 din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, printre atribuțiile principale ale acesteia sunt incluse măsuri de prevenire și combatere a terorismului.

Conform art. 1 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, „Terorismul reprezintă ansamblul de acțiuni și/sau amenințări care prezintă pericol public și afectează securitatea națională, având următoarele caracteristici: a) sunt săvârșite premeditat de entități teroriste, motivate de concepții și atitudini extremiste, ostile față de alte entități, împotriva cărora acționează prin modalități violente și/sau distructive; b) au ca scop realizarea unor obiective specifice, de natură politică; c) vizează factori umani și/sau factori materiali din cadrul autorităților și instituțiilor publice, populației civile sau al oricărui alt segment aparținând acestora; d) produc stări cu un puternic impact psihologic asupra populației, menit să atragă atenția asupra scopurilor urmărite”.

Potrivit art. 6 din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, „(1) Organele de stat cu atribuții în domeniul securității naționale sunt: Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază, precum și Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Justiției, prin structuri interne specializate; (2) Activitatea pentru realizarea securității naționale este organizată și coordonată de către Consiliul Suprem de Apărare a Țării”.

În aceste condiții, reglementarea ca atribuție principală a aplicării de „măsuri de prevenire și combatere a terorismului” de către o autoritate a administrației publice centrale, Poliția Română, structură demilitarizată aflată în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, califică această structură drept un „organ de stat cu atribuții în domeniul securității naționale”. Or, în aceste condiții, adoptarea unui act normativ ce vizează organizarea și funcționarea unei instituții cu atribuții în domeniul securității naționale, fără avizul CSAT, încalcă competența de avizare și rolul prevăzut de art. 119 din Constituție a acestei autorități constituționale.

În plus, introducerea unei asemenea atribuții principale, fără corelarea acesteia cu atribuțiile celorlalte organe de stat cu atribuții în domeniul securității naționale, a cărei realizare este organizată și coordonată de către CSAT lipsește norma de claritate și precizie, contrar exigențelor stabilite de art. 1 alin. (5) din Constituție.

De asemenea, potrivit art. II pct. 13 din legea supusă controlului de constituționalitate, art. 38 din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române este completat cu o serie de cazuri în care polițistul este îndreptățit să pătrundă, „în orice mod, într-o locuință sau orice spațiu delimitat ce aparține ori este folosit de o persoană fizică sau juridică, fără consimțământul acesteia sau al reprezentatului legal, pentru: (...) d) a prinde autorul unor acte de terorism, dacă există indicii că acesta se află în acel spațiu”.

În al doilea rând, având în vedere amploarea modificărilor realizate la nivelul Legii nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române și faptul că modificările aduse acestui act normativ sunt propuse de inițiatori pentru îmbunătățirea mecanismelor de care dispune Poliția Română în asigurarea ordinii publice, domeniul actului normativ se încadrează în domeniul pentru care competența de avizare aparține Consiliului Suprem de Apărare a Țării, având în vedere și considerentele dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale. Potrivit art. 1 din Legea nr. 51/1991, „Prin securitatea națională a României se înțelege starea de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică necesară existenței și dezvoltării statului național român ca stat suveran, unitar, independent și indivizibil, menținerii ordinii de drept, precum și a climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, potrivit principiilor și normelor democratice statornicite prin Constituție”. Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 51/1991, realizarea securității naționale se înfăptuiește prin cunoașterea, prevenirea și înlăturarea amenințărilor interne sau externe ce pot aduce atingere valorilor prevăzute în art. 1 din același act normativ. Astfel, Curtea a constatat că realizarea securității naționale nu reprezintă o proiecție viitoare, ci este un proces continuu care menține starea de securitate națională existentă. În acest sens, Curtea a statuat că, spre deosebire de "apărarea țării", care presupune posibilitatea unei intervenții active, dinamice în cazul unor atacuri sau al unor acțiuni ostile din exterior, "securitatea națională" implică activități destinate menținerii unei stări preexistente de liniște și de siguranță internă (Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, paragraful 343).

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că nerespectarea de către inițiatorii actelor normative a obligației legale, conform căreia Consiliul Suprem de Apărare a Țării avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională, este contrară art. 1 alin. (5) care consacră principiul legalității și ale art. 119 referitoare la atribuțiile Consiliului Suprem de Apărare a Țării (Decizia nr. 455/2018, Decizia 17/2015), situație valabilă și în prezenta cauză, prin raportare la considerente expuse anterior.

**2. Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice a fost adoptată de Senat cu încălcarea prevederilor art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2), precum și cu cele ale art. 147 alin. (4) din Constituție, respectiv a depășirii termenului constituțional de adoptare tacită, cu consecința încălcării principiului bicameralismului**

Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice a fost adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră competentă, în ședința din data de 25 iunie 2018. Legea dedusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 75 alin. (2), fiind dezbătută și adoptată cu depășirea termenului constituțional de 60 de zile stabilit pentru prima Cameră sesizată.

În data de 26 februarie 2018, proiectul de lege inițiat de Guvern a fost prezentat în Biroul permanent al Senatului, în calitate de primă Cameră competentă.

Fiind însoțit de avizul Consiliului Legislativ emis în data de 21 februarie 2018, în data de 26 februarie 2018, ziua prezentării la Biroul permanent al Senatului, proiectul de lege a fost trimis pentru un raport comun la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia pentru apărare, ordine publică și siguranță națională. De asemenea, proiectul a fost trimis pentru aviz la Comisia pentru administrație publică și organizarea teritoriului și Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități. În ședința din data de 14 mai 2018, plenul Senatului a aprobat prelungirea termenului de adoptare tacită de la 45 la 60 de zile.

Potrivit art. 75 alin. (2) din Constituție: „Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită, termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate”. Astfel, Constituția instituie o prezumție absolută, în virtutea căreia o inițiativă legislativă, chiar dacă nu a fost adoptată de o Cameră, se consideră adoptată prin simpla trecere a timpului. Prezumpția se bazează pe o presupusă acceptare tacită a propunerii legislative și pe lipsa obiecțiilor primei Camere sesizate.

Termenul de 45 de zile, respectiv de 60 de zile prevăzut la art. 75 alin. (2) din Legea fundamentală este un termen care privește raporturile constituționale dintre autoritățile publice, respectiv raporturile dintre cele două Camere ale Parlamentului, pe de o parte, și între acestea și Guvern, pe de altă parte.

În jurisprudența sa recentă, Curtea a statuat că „Legea fundamentală instituie, astfel, o prezumție absolută, în virtutea căreia o inițiativă legislativă, chiar dacă nu

a fost adoptată de o Cameră, se consideră adoptată prin simpla trecere a timpului. Prezumția se bazează pe o presupusă acceptare tacită a propunerii legislative și pe lipsa obiecțiilor primei Camere sesizate. Termenul de 45 de zile, respectiv de 60 de zile, prevăzut la art. 75 alin. (2) din Constituție, este un termen de decădere care privește raporturile constituționale dintre autoritățile publice, respectiv raporturile dintre cele două Camere ale Parlamentului, pe de o parte, și între acestea și Guvern, pe de altă parte. La împlinirea acestui termen, dreptul și, totodată, obligația primei Camere să dezbată o inițiativă legislativă încetează, legea considerându-se adoptată în forma depusă de inițiator. Ca efect al împlinirii acestui termen se naște dreptul Camerei decizionale de a se pronunța asupra inițiativei adoptate în condițiile art. 75 alin. (2) și de a decide definitiv. De asemenea, împlinirea acestui termen are consecința imposibilității membrilor primei Camere de a mai formula amendamente, dincolo de acest interval de timp stabilit de Constituție propunerile parlamentarilor sau ale comisiilor nemaifiind admisibile. Aceeași este consecința și pentru Guvern care, dincolo de acest termen, nu mai poate formula și depune amendamente cu privire la legea respectivă în cadrul primei Camere sesizate, nu mai poate solicita dezbaterea acesteia în procedură de urgență sau înscrierea ei cu prioritate pe ordinea de zi, toate aceste drepturi putând fi exercitate de Guvern doar în cadrul Camerei decizionale” (Decizia nr. 646 din 16 octombrie 2018, par. 83).

De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că „termenele care privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice, (...) în măsura în care nu se prevede altfel în mod expres, nu se calculează pe zile libere.” (Decizia nr. 233/1999). Totodată, în Decizia nr. 89/2010 Curtea a reținut că dispozițiile art. 101 din Codul de procedură civilă – potrivit cărora „termenele se înțeleg pe zile libere, neintrând în socoteală nici ziua când a început, nici ziua când s-a sfârșit termenul” – nu sunt aplicabile în dreptul public, supus regulii în virtutea căreia termenele, în acest domeniu, se calculează pe zile calendaristice, în sensul că se include în termen și ziua în care el începe să curgă și ziua când se împlinește.

În jurisprudența sa recentă, Curtea a reținut că și termenele de 45, respectiv 60 de zile prevăzute de art. 75 alin. (2) din Constituție „sunt termene ce privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice, deci de drept public, astfel încât acestea se calculează pe zile calendaristice” (Decizia nr. 646/2018, par. 85).

Prin raportare la art. 118 din Regulamentul Senatului care prevede că „Pentru propunerile legislative termenele de legiferare curg de la data înregistrării acestora la Biroul permanent, însoțite de avizele necesare”, termenul constituțional de 45 de zile de adoptare tacită, prevăzut de art. 75 alin. (2) din Constituție, a început să

curgă din data de 26 februarie 2018, dată când propunerea legislativă a fost prezentată în Biroul permanent al Senatului și au fost sesizate comisiile permanente în vederea elaborării avizelor și, respectiv, a raportului.

Prin urmare, aplicând cele expuse anterior, termenul de 45 de zile de adoptare tacită s-a împlinit la data de 11 aprilie 2018, moment la care Senatul trebuia să constate că proiectul a fost adoptat tacit și să-l transmită Camerei Deputaților, care urma să decidă definitiv.

Ca atare, la data de 14 mai 2018, plenul Senatului nu mai putea să modifice termenul de adoptare tacită prin prelungirea lui la 60 de zile, întrucât acesta se împlinise deja. De altfel, la această dată se împlinise chiar și termenul maxim constituțional de 60 de zile în care Senatul ar fi putut să se pronunțe asupra legii criticate în calitate de primă Cameră sesizată. Astfel, indiferent de termenul constituțional considerat a fi aplicabil, sancțiunea prevăzută la art. 75 alin. (2) teza a II-a din Constituție intervenise, fie la data de 11 aprilie 2018, fie la cea de 26 aprilie 2018, iar legea criticată trebuia transmisă Camerei decizionale în forma inițiatorului, ca adoptată tacit.

Or, prin continuarea procedurii parlamentare după împlinirea termenului de adoptare tacită, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 75 alin. (2) coroborate cu cele ale art. 61 alin. (2) din Constituție, situație constatată ca fiind neconstituțională și în jurisprudența recentă a Curții (Decizia nr. 646/2018, par. 90).

Continuarea procedurii parlamentare s-a realizat și cu încălcarea prevederilor art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală în ceea ce privește modul de calcul al termenelor referitoare la desfășurarea raporturilor constituționale între autoritățile publice, aspect ce atrage neconstituționalitatea legii în ansamblul său.

## **II. Motive intrinseci de neconstituționalitate**

### **1. Art. II pct. 8 încalcă art. 1 alin. (5), prin raportare la art. 23 și art. 53 din Constituție**

Potrivit acestor modificări și art. 32<sup>2</sup> alin. (1) nou introdus, polițistul are dreptul să legitimeze și să stabilească identitatea persoanei în situația în care „aceasta încalcă dispozițiile legale, ori există motive verosimile pentru a bănui că pregătește sau a comis o faptă ilegală”. Sintagma „motive verosimile” nu este una definită în cuprinsul modificărilor aduse actului normativ, contrar exigențelor de tehnică legislativă, fiind una neclară, de natură să lipsească norma de precizie și claritate, contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a arătat că „una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative” (Decizia nr. 1/ 2014). În acest sens, Curtea a constatat că, „în principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat” (Decizia nr. 447/2013).

În egală măsură, potrivit art. 32<sup>4</sup> alin. (1) lit. b), dispoziție nou introdusă, polițistul are dreptul să conducă o persoană la sediul poliției atunci când „din cauza comportamentului, locului, momentului, circumstanțelor ori bunurilor aflate asupra sa, creează motive verosimile pentru a bănuși că pregătește sau a comis o faptă ilegală”, iar potrivit art. 32<sup>4</sup> alin. (1) lit. d), un alt motiv care permite polițistului să conducă o persoană la sediul poliției este cazul în care „luarea unor măsuri legale, pe loc, ar putea crea un pericol pentru acesta sau pentru ordinea publică”. Având în vedere faptul că o astfel de măsură reprezintă o restrângere a exercițiului libertății individuale, apreciem că modul general de formulare a acestor cazuri este unul lipsit de claritate și precizie, fiind de natură să încalce exigențele stabilite de art. 53 din Constituție privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, așa cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

Potrivit art. 32<sup>12</sup> nou introdus, „polițistul are dreptul de a utiliza bastoane, tonfe, dispozitive cu substanțe iritant-lacrimogene și/sau paralizante, câini de serviciu, scuturi de protecție, căști cu vizor, dispozitive cu electroșocuri, arme neletale cu bile de cauciuc sau alte arme neletale, precum și alte mijloace de imobilizare care nu pun în pericol viața sau nu produc o vătămare corporală gravă, în scopul împiedicării sau neutralizării acțiunilor violente ale persoanei, atunci când: a) utilizarea forței fizice nu a fost sau nu este aptă să producă acest rezultat, sau b) aceasta intenționează să săvârșească sau săvârșește acțiuni violente cu obiecte, dispozitive, substanțe sau animale ce pot pune în pericol viața, sănătatea ori integritatea corporală a persoanelor”.

Având în vedere efectele pe care astfel de mijloace le pot avea asupra integrității fizice a persoanelor vizate, apreciem că folosirea de către polițist a dispozitivelor cu electroșocuri reprezintă o măsură disproporționată în raport cu scopul său prin raportare la art. 53 din Constituție.



**În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul ordinii și siguranței publice este neconstituțională.**



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**  
**KLAUS - WERNER IOHANNIS**