

R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România
Telefon: (+40-21) 313-2531 Fax: (+40-21) 312-5480
Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1872 A/2022

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ

NR. 5897 / 21 JUL 2022

Biroul permanent al Senatului

L 21 / 21.07.2022

Doamnei ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU

PREȘEDINTELE SENATULUI

L21/2021

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea Legii privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate în rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr.9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr.290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative .

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 12 septembrie 2022, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 28 septembrie 2022 (inclusiv, în format electronic la adresa de mail ccr-pdv@ccr.ro).

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

p, PREȘEDINTE,



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1892 A / 2022

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 5894 / 21 JUL 2022

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 21 iulie 2022

CP1/1157/21.07.2022

Domnului MARIAN ENACHE 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 privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative

În data de 4 iulie 2022, Parlamentul a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor

județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative (PL-x nr. 400/2021, respectiv L nr. 211/2021).

Propunerea legislativă a fost inițiată cu scopul de a reglementa o serie de măsuri pentru accelerarea și finalizarea procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998, respectiv a Legii nr. 290/2003. Aceasta a fost adoptată tacit de Senat, ca urmare a depășirii termenului de adoptare, potrivit art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituția României, în data de 20 septembrie 2021 și, ulterior, adoptată cu modificări și completări de Camera Deputaților, Cameră decizională.

Prin conținutul său normativ, precum și prin procedura de adoptare, considerăm că legea dedusă controlului de constituționalitate contravine unor principii constituționale, precum cele referitoare la principiul bicameralismului sau principiul legalității, și în consecință încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5), art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituția României, pentru motivele dezvoltate în cele ce urmează.

În urma adoptării tacite de Senat, propunerea legislativă a fost adoptată de Camera Deputaților, cu un număr de 36 de amendamente admise, în urma raportului comun al Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și al Comisiei juridice, de disciplină și imunități. Printre modificările aduse de Camera Deputaților se numără și modificarea și completarea a două noi acte normative, respectiv Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv Legea nr. 256/2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime, cu modificările și completările ulterioare.

Prin modificările aduse în Camera decizională referitoare la introducerea art. 12 și art. 13 din lege, apreciem că legiuitorul a nesocotit principiul securității

juridice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție și principiul bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție.

În primul rând, în jurisprudența sa Curtea a reținut că reglementarea prin același act normativ a unor domenii distincte, fără nicio legătură între ele contravine normelor de tehnică legislativă cuprinse în art. 14 - intitulat „Unicitatea reglementării în materie” - din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit cărora „Reglementările [...] având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ” [alin. (1)], iar „un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act” [alin. (2)]. (Decizia 214/2019, par. 44).

În cazul de față, domeniul acordării de compensații cetățenilor români în baza Legii nr. 9/1998 și a Legii nr. 2390/2003, cel privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi, respectiv cel privind măsurile de implementare a operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime nu sunt conexe, ci vizează scopuri diferite, astfel că reglementarea lor „impietează asupra unicității reglementării în materie, ca exigență a tehnicii legislative”. Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară (Decizia nr. 732/2014, Decizia nr. 30/2016). În jurisprudența menționată a instanței constituționale, s-a statuat că reglementarea adoptată cu nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice, argumente aplicabile *mutatis mutandis* și cazul legii deduse controlului de constituționalitate.

Astfel, prin modificările și completările care nu se circumscriu reglementărilor avute în vedere de prima Cameră sesizată, identică cu forma inițiatorului, apreciem că extinderea sferei de reglementare a legii și modificarea scopului și domeniului său de aplicare contravin art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la previzibilitatea legii și al principiului securității juridice.

În al doilea rând, apreciem că prin modificările și completările aduse în Camera Deputaților, Cameră decizională, se încalcă principiul bicameralismului, întemeiat pe dispozițiile art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție.

Principiul bicameralismului a fost dezvoltat de Curtea Constituțională printr-o solidă și constantă jurisprudență, relevante fiind, în acest sens, Decizia nr. 710/2009, Decizia nr. 413/2010 și Decizia nr. 1.533/2011. În această jurisprudență, Curtea a stabilit două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție a primei camere sesizate (Decizia nr. 1/2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar Camera decizională „nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”.

De asemenea, în Decizia nr. 62/2018, Curtea Constituțională a arătat că „trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c) dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”. Potrivit jurisprudenței instanței constituționale, evaluarea încălcării principiului bicameralismului „presupune raportarea la criteriul nu atât de natură cantitativă (...), cât, mai cu seamă, de natură calitativă, de substanță a reglementării” (Decizia nr. 3/2021).

În privința primului element, după cum se poate observa și din expunerea de motive a propunerii legislative și din forma inițiatorilor, identică cu forma adoptată tacit de Senat, propunerea a fost inițiată cu scopul accelerării și finalizării unor proceduri administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 sau a Legii nr. 290/2003.

Așadar, având un scop precis determinat și limitat la deblocarea unor situații privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români în

baza celor două acte normative, expunerea de motive menționează necesitatea intervenției asupra celor două acte normative.

Prin raportare la cel de-al doilea element, și anume, existența unor deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, prin raportul comun al comisiilor desemnate în calitate de comisii de fond în Camera Deputaților, au fost adoptate peste 30 de amendamente, deosebirile substanțiale fiind cele referitoare la reglementarea unor măsuri în două noi domenii, cu un impact semnificativ.

Senatul a adoptat tacit legea dedusă controlului de constituționalitate. În forma adoptată de Camera Deputaților, legea a fost completată cu reglementarea a două domenii noi, neavute în vedere de inițiatori, domenii care nu erau vizate de scopul legii și rațiunea pentru care aceasta a fost fundamentată.

Astfel, potrivit art. 12 din lege, alineatul (6) al articolului 18 din Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins: „(6) Prin excepție de la prevederile alin. (5), este permisă schimbarea destinației spațiilor verzi în vederea realizării unor lucrări strict definite de utilitate publică, astfel cum acestea sunt prevăzute de Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată, cu completările ulterioare, altele decât cele privind construcțiile locuințelor sociale, obiectivelor sociale de învățământ, protecție și asistență socială, organizațiilor neguvernamentale, precum și administrației publice și autorităților judecătorești”. Prin modificarea art. 18 alin. (6) din Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, este extinsă sfera de aplicare a normei care prevede, în mod excepțional, posibilitatea schimbării destinației unor spații verzi pentru realizarea unor lucrări.

Totodată, potrivit art. 13 din legea supusă controlului de constituționalitate, Legea nr. 256/2018 privind unele măsuri necesare pentru implementarea operațiunilor petroliere de către titularii de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și onshore de adâncime, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează: «1. La alineatul (3) al articolului 21, literele b) și c) se modifică și vor avea următorul cuprins: „b) majorarea cotelor procentuale de redevență petrolieră sau modificarea pragurilor de producție brută aferente acestor cote, stipulate în fiecare acord petrolier la data de 1 septembrie 2022, sau modificarea bazelor de impozitare ori a metodei de calcul al redevențelor petroliere datorate la data de 1 septembrie 2022 pentru operațiuni petroliere de exploatare a petrolului din zăcămintele petroliere, reglementate de Legea nr. 238/2004, cu modificările și completările ulterioare; c)

majorarea cotelor, modificarea bazelor de impozitare sau a metodei de calcul al oricăruia dintre impozitele, taxele și contribuțiile aplicabile la data de 1 septembrie 2022, exclusiv sectorului petrolier;” 2. Articolul 18 se modifică și va avea următorul cuprins: „Art. 18. - Titularilor de acorduri petroliere referitoare la perimetre petroliere offshore și/sau onshore de adâncime aflate în curs de executare li se aplică, pe toată perioada derulării acestora, regimul de redevențe și regimul fiscal specific aplicabil activităților de explorare, dezvoltare, exploatare și abandonare existente la data de 1 septembrie 2022.”»

Prin modificările introduse de art. 13 din legea supusă controlului de constituționalitate, sunt devansate termenele prevăzute în Legea nr. 256/2018 referitoare la exploatarea offshore pentru modificarea regimului de redevențe și a regimului fiscal specific aplicabil activităților de explorare, dezvoltare, exploatare și abandonare. Astfel, modificarea regimului de redevențe și regimului fiscal poate fi realizată prin raportare la regimul aplicabil la data de 1 septembrie 2022.

Apreciem că aceste modificări realizate la nivelul Camerei Deputaților au condus la adoptarea unei forme a legii cu deosebiri substanțiale de conținut juridic, în sensul dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale anterior amintită.

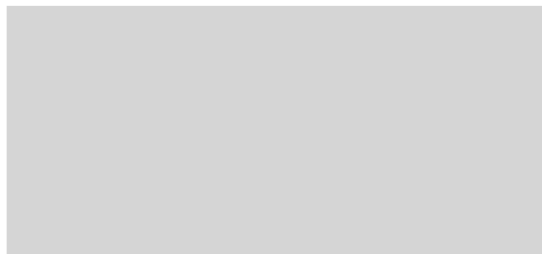
Cu privire la cel de-al treilea element prin raportare la care instanța constituțională analizează respectarea principiului bicameralismului și anume, dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, observăm că forma adoptată de Camera Deputaților cuprinde articole suplimentare față de forma inițiatorilor și a Senatului, norme ce vizează domenii fără o conexiune cu obiectul inițial de reglementare și cu un impact semnificativ asupra celor două noi domenii. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferită chiar și în situația în care o propunere legislativă adoptată de camera de reflecție cuprindea un articol, iar forma adoptată de camera decizională cuprindea două articole (Decizia nr. 62/2018).

Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa recentă, prin „modificări și completări care nu se circumscriu reglementărilor avute în vedere de prima Cameră sesizată” sau prin „extinderea sferei de reglementare a legii și modificarea scopului și domeniului său de aplicare (...)” se conferă legii o nouă structură și configurație, diferită de forma adoptată de prima Cameră sesizată - Senatul (Decizia nr. 100/2021, par.32).

Prin raportare la aceste considerente, apreciem că legea dedusă controlului de constituționalitate încalcă, prin modul său de adoptare, principiul

bicameralismului prevăzut de art. 61 alin. (2) din Legea fundamentală, această încălcare atrăgând consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind stabilirea unor măsuri în vederea finalizării procedurilor administrative de soluționare a cererilor aflate pe rolul comisiilor județene, respectiv a municipiului București pentru aplicarea Legii nr. 9/1998 privind acordarea de compensații cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940 și a Legii nr. 290/2003 privind acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români pentru bunurile proprietate a acestora, sechestrate, reținute sau rămase în Basarabia, Bucovina de Nord și ținutul Herța, ca urmare a stării de război și a aplicării tratatului de Pace între România și Puterile Aliate și Asociate, semnat la Paris la 10 februarie 1947 și pentru modificarea unor acte normative este neconstituțională.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS