



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 19.696 / 06 NOV. 2019

Domnului Prof. univ. dr. Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 8593 / 06 NOV 2019

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem alăturat, excepția de neconstituționalitate având ca obiect prevederile art. 19 alin. (3), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1) lit. c) și art. 52 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Vă asigur, Domnule Președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

Renate Weber



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

Având în vedere competența și vocația constituțională a Avocatului Poporului de apărare a drepturilor și libertăților persoanelor fizice,

Avocatul Poporului formulează prezenta

excepție de neconstituționalitate referitoare la prevederile art. 19 alin. (3), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1) lit. c) și art. 52 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

Dispozițiile art. 19 alin. (3), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1) lit. c) și art. 52 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aduc atingere art. 21 alin. (3), art. 73 alin. (3) lit. l), art. 126 alin. (1) și alin. (4) și art. 147 alin. (4) din Constituție.

Examinând prevederile legale invocate, care stabilesc atribuția colegiilor de conducere (al Înaltei Curți de Casație și Justiție și al celorlalte instanțe de judecată) de a reglementa compunerea completelor de judecată, prin raportare la considerentele Deciziilor nr. 685/2018 și nr. 417/2019 ale Curții Constituționale, constatăm că acestea contravin prevederilor art. 21 alin. (3) din Constituție privind dreptul la un proces echitabil, în componenta sa referitoare la stabilirea prin lege a instanței judecătorești, a

art. 73 alin. (3) lit.1) teza a II-a și art. 126 alin. (1) și alin. (4) din Constituție, potrivit cărora *"organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi"*, respectiv *"Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege"*, iar *"Compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție și regulile de funcționare a acesteia se stabilesc prin lege organică."*, precum și celor ale art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală privind obligativitatea deciziilor Curții Constituționale, din perspectiva următoarelor argumente:

1. Caracterul de act administrativ al actelor colegiilor de conducere ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și instanțelor

Conform Deciziei nr. 685/2018 a Curții Constituționale, **actul Colegiului de conducere**, organ administrativ cu caracter colegial, **este unul administrativ**, indiferent că este vorba de un act generat pentru modificarea/completarea/abrogarea Regulamentului sau de un act adoptat în aplicarea acestuia.

Potrivit art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, actul administrativ se definește ca fiind actul unilateral cu caracter individual sau normativ, emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice.

Întrucât actul astfel adoptat este unul administrativ, conținutul său nu poate viza aplicarea și interpretarea legii de procedură; or, **modul de desemnare a membrilor completelor ține tocmai de aplicarea normelor procedurale**. Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție nu poate prelua atribuții jurisdicționale din chiar sfera de competență primară a puterii judecătorești.

Curtea Constituțională a constatat că Înalta Curte de Casație și Justiție, ca subiect de drept, este o persoană juridică de drept public, care, pe lângă latura jurisdicțională a activității sale, cunoaște și o latură administrativă. Această din urmă dimensiune privește organizarea și funcționarea în concret a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru realizarea funcției sale jurisdicționale, fiind reglementată prin lege și, în aplicarea acesteia, printr-un act administrativ

unilateral cu caracter normativ [Regulamentul]. Cele două laturi - jurisdicțională/administrativă - nu pot interfera între ele, niciuna neputând prelua obiectul activității celeilalte. Astfel, actele administrative generate nu pot stabili/influența compunerea completurilor sau procedura de judecată din fața Înaltei Curți de Casație și Justiție, cum nici hotărârile judecătorești pronunțate nu se substituie actelor administrative, ci controlează legalitatea acestora.

Cu privire la actele administrative, având în vedere definiția acestora reglementată de art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, instanța de contencios constituțional a constatat că aceasta valorifică un criteriu material în determinarea actelor administrative, astfel încât natura emitentului actului nu este una decisivă în calificarea dată actului. Astfel, este de observat că nu numai autoritățile publice care fac parte din puterea executivă emit acte administrative, ceea ce înseamnă că și Înalta Curte de Casație și Justiție poate emite astfel de acte, atunci când nu acționează în sfera înfăptuirii justiției, caz în care actele nu au caracter jurisdicțional. Actele administrative sunt emise în scopul bunei administrări a executării cadrului normativ primar, care reclamă stabilirea de măsuri și reguli subsecvente, care să asigure corecta aplicare a acestuia. Astfel, spre exemplu, hotărârile Guvernului se adoptă întotdeauna în baza legii, secundum legem, și asigură aplicarea sau aducerea la îndeplinire a legilor [Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, paragraful 89]. În cauza de față, hotărârile Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție se constituie în acte administrative unilaterale cu caracter normativ, emise în vederea organizării executării legii.

Prin **Decizia nr. 417/2019**, Curtea Constituțională a reținut că organizarea completurilor de judecată la care face referire Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, par.177, cuprinde în mod intrinsec ideea de constituire a acestora potrivit legii, ceea ce exprimă obligația Înaltei Curți de Casație și Justiție de a respecta legea și de a se supune acesteia. Astfel, dacă legea prevede un anumit număr, specializare sau existență temporală a completurilor, Înalta Curte de Casație și Justiție, indiferent că acționează în virtutea laturii sale administrative sau jurisdicționale [cu privire la această distincție, a se vedea Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, par.141], are obligația constituțională să respecte exigențele art. 126 alin. (4) din Constituție și, *pe cale de consecință*, să constituie completurile de judecată potrivit legii, iar, în măsura în care latura sa administrativă, în speță Colegiul de conducere, eșuează în îndeplinirea acestei misiuni

constituționale, completurile de judecată nelegal constituite trebuie să identifice și să apeleze la remediile judiciare prevăzute de lege pentru a readuce starea de legalitate în activitatea jurisdicțională a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

2. Încălcarea dreptului la un proces echitabil

În raport cu *nesocotirea dreptului la un proces echitabil*, prevăzut la nivel legal la art. 8 din Codul de procedură penală, *expresie a art. 21 alin.(3) din Constituție, în componenta sa privind obligativitatea stabilirii prin lege a instanței judecătorești*, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că puterea publică, în mod axiomatic, are caracter unic și organizat, iar în sistemul de drept continental, instrumentul juridic primar care ordonează puterea publică este actul fundamental al statului, respectiv Constituția sau Legea fundamentală, după caz.

Acesta, prin natura sa, implică, pe de o parte, o dimensiune constitutivă, care vizează stabilirea/instituirea puterilor statului și a autorităților publice fundamentale, și, pe de altă parte, o dimensiune atributivă, care vizează conferirea și definirea atribuțiilor/competențelor autorităților publice antereferite. Așadar, puterea publică nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune diviziunea funcțiilor între diferitele autorități publice, iar în privința celor de rang constituțional aceasta își are, în mod evident, temeiul direct și originar în Constituție [Decizia nr.358 din 30 mai 2018, paragraful 66, sau Decizia nr.685 din 7 noiembrie 2018, par.176].

Transpunând acest considerent la nivelul organizării completurilor de judecată, Curtea a reținut că instanțele judecătorești, astfel cum sunt reglementate prin Constituție și Legea nr.304/2004, își realizează funcția de înfăptuire a justiției prin intermediul judecătorilor organizați în completuri de judecată.

Pentru ca organizarea puterii judecătorești să nu devină în sine aleatorie și pentru a nu permite apariția unor elemente de arbitrar, legiuitorul constituant a stabilit că procedura de judecată se stabilește prin lege, iar cu privire specială asupra Înaltei Curți de Casație și Justiție a consacrat faptul că atât compunerea sa, cât și regulile de funcționare se stabilesc prin lege organică. Astfel, atunci când legiuitorul constituțional se referă la compunerea instanței supreme - noțiune autonomă folosită de Constituție - nu are în vedere numărul total de judecători al acesteia, ci organizarea și compunerea

secțiilor, secțiilor unite, completurilor de judecată care realizează funcția sa jurisdicțională.

Astfel, Curtea a constatat că **legiuitorul constituțional a dat o mare importanță ordonării acțiunii puterii judecătorești atât la nivelul instanței supreme, cât și la nivelul celorlalte instanțe inferioare. Această construcție constituțională a dus la calificarea la nivel legal a aspectelor referitoare la compunerea instanței judecătorești, ca fiind norme de procedură de ordine publică.** De aceea, încălcarea prevederilor legii referitoare la compunerea completului de judecată exprimă o exigență de ordine publică, a cărei încălcare atrage nulitatea absolută a actelor pronunțate de acesta. O astfel de viziune asigură coerență acțiunii puterii judecătorești, garantând, în același timp, independența și imparțialitatea judecătorului.

Dreptul la un proces echitabil are la baza sa exact aceste două caracteristici esențiale, iar încălcarea reglementărilor referitoare la compunerea instanței chiar de către aceasta atrage, în mod cert, o suspiciune/îndoială rezonabilă cu privire la posibilitatea ca instanțele să nu fie independente sau imparțiale [Decizia nr.685 din 7 noiembrie 2018, par.177-178].

3. Nerespectarea obligației de legiferare prin lege organică, în privința organizării și funcționării completelor, ca structuri componente necesare organizării și funcționării instanțelor

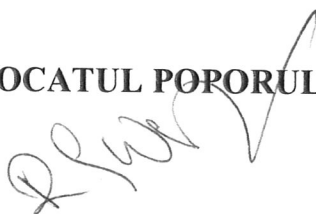
Dispozițiile legale criticate contravin prevederilor art. 73 alin. (3) lit. l) teza a II-a din și art. 126 alin. (4) Constituție, potrivit cărora compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție se stabilește prin lege organică, respectiv "*prin lege organică se reglementează organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești*", întrucât un element esențial al organizării și funcționării instanțelor și anume, constituirea completelor, este dat în competența colegiilor de conducere, organe administrative care, prin acte administrative cu o putere juridică inferioară legii, devin abilitate să reglementeze aspect a căror legiferare trebuie realizată prin norme de nivelul legii organice.

4. Încălcarea caracterului general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale

Referitor la *obligativitatea deciziilor Curții Constituționale*, Curtea a statuat, în mod constant, începând cu Decizia Plenului nr. 1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, "*puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta.*" Or, argumentele de neconstituționalitate reținute de instanța de contencios constituțional în considerentele Deciziilor nr. 685/2018 și nr. 417/2019 se aplică *mutatis mutandis* și în privința prevederilor art. 19 alin. (3), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1) lit. c) și art. 52 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Față de cele de mai sus, Avocatul Poporului apreciază că argumentele invocate susțin neconstituționalitatea prevederilor *art. 19 alin. (3), art. 29 alin. (1), art. 31 alin. (1) lit. c) și art. 52 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare. față de dispozițiile art. 21 alin. (3), art. 73 alin. (3) lit. 1), art. 126 alin. (1) și alin. (4) și art. 147 alin. (4) din Constituție și solicită admiterea excepției de neconstituționalitate.*

AVOCATUL POPORULUI,



RENATE WEBER