



Parlamentul României
Camera Deputaților



C ă t r e,

Secretariatul General al Camerei Deputaților
Doamnei Silvia-Claudia MIHALCEA

Doamnă Secretar General,

În temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și în baza art. 15 alin. (1) din Legea 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în numele semnatarilor, vă înaintăm *Sesizarea* la Curtea Constituțională cu privire la *Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale (PL-x nr. 359/2016)* adoptată în data de 9 mai 2018 de Camera Deputaților, în calitate de camera decizională, solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, la data depunerii.

Lider Grup PNL
Raluca TURCAN

Lider Grup USR
Claudiu NĂSUI



Parlamentul României
Camera Deputaților



Domnului Valer DORNEANU,
Președintele Curții Constituționale

DOMNULE PREȘEDINTE,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a **Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale (PL-x nr. 359/2016), pe care o considerăm neconformă cu prevederile art. 147 alin. (4) și art. 1 alin. (5) din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.**

I.) SITUAȚIA DE FAPT

Legea care face obiectul sesizării a fost inițiată în anul 2016, sub denumirea "*Propunere legislativă pentru modificarea Legii nr. 334/2006 republicată în Monitorul Oficial al României nr. 446/23.06.2015*", de către următorii deputați din Grupul parlamentar al minorităților naționale: Amet Varol (UDTTMR), Firczak Gheorghe (UCRR), Ganț Ovidiu Victor (FDGR), Gvozdenovici Slavomir (USR), Manolescu Oana (ALAR), Merka Adrian-Miroslav (UDSCR), Pambuccian Varujan (UAR) și Zisopol Dragoș Gabriel (UER).

Conform expunerii de motive atașate propunerii legislative, inițiatorii au susținut că reglementările conținute de art. 59 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 se regăseau în dispozițiile art. 50 alin. (4) din aceeași lege, sens în care au propus abrogarea alin. (2) al art. 59.

Derularea procedurii legislative la Senat:

- la data de 02.02.2016 a fost înregistrată pentru dezbateră cu codul B24;
- la data de 09.03.2016 Consiliul Legislativ a acordat avizul favorabil nr. 188;
- la data de 29.03.2016 a fost primit punctul de vedere neutru al Guvernului, înregistrat cu nr. 496/29.03.2016 (n.r. Parlamentul va decide asupra oportunității);
- la data de 04.04.2016 a fost înregistrată la Biroul Permanent cu codul L199;
- la data de 05.05.2016 a fost primit avizul negativ acordat de Comisia pentru drepturile omului, culte și minorități, înregistrat cu nr. 101/04.05.2016;
- la data de 05.09.2016 a fost primit raportul comun negativ emis de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, împreună cu Comisia

pentru administrație publică și organizarea teritoriului, înregistrat cu nr. 104/05.09.2016 și 124/05.09.2016;

- la data de 13.09.2016 a fost respinsă în plen cu 96 de voturi pentru, un vot împotrivă și 3 abțineri;
- la data de 14.12.2017 a fost înregistrată pentru reexaminare cu nr. L199, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 718/2017;
- la data de 08.03.2018 a fost primit raportul comun negativ emis de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, împreună cu Comisia pentru administrație publică și organizarea teritoriului și Comisia pentru constituționalitate, libertăți civile și monitorizare a executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, înregistrat cu nr. 283/07.03.2018, 285/07.03.2018 și, respectiv, 2653/07.03.2018;
- la data de 19.03.2018 a fost respinsă în plen cu 101 de voturi pentru, niciunul împotrivă și nicio abținere.

Derularea procedurii legislative la Camera Deputaților:

- la data de 20.09.2016 a fost înregistrată la Biroul Permanent cu codul PL-x nr. 359/2016;
- la data de 06.02.2017 a fost primit punctul de vedere neutru din partea Guvernului, înregistrat cu nr. 479/DRP/03.02.2017 (n.r. Parlamentul va decide asupra oportunității);
- la data de 05.04.2017 a fost primit raportul pozitiv emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități la data de 04.04.2017, prin care au fost admise 7 amendamente;
- la data de 11.04.2017, plenul a retransmis-o la Comisia juridică, de disciplină și imunități, pentru raport suplimentar;

- la data de 12.05.2017 a fost primit raportul suplimentar pozitiv emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități la data de 09.05.2017, prin care au fost admise 7 amendamente;
- la data de 15.05.2017, plenul a retransmis-o la Comisia juridică, de disciplină și imunități, pentru raport suplimentar;
- la data de 26.09.2017 a fost primit raportul suplimentar pozitiv emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități la data de 25.09.2017, prin care au fost admise 95 de amendamente;
- la data de 26.09.2017, plenul a retransmis-o la Comisia juridică, de disciplină și imunități, pentru raport suplimentar;
- la data de 03.10.2017 a fost primit raportul suplimentar pozitiv emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități la data de 25.09.2017, prin care au fost admise 99 de amendamente;
- la data de 04.10.2017 a fost adoptată în plen cu 176 de voturi pentru, 96 de voturi contra și 7 abțineri;
- la data de 10.10.2017 a fost depusă la secretariatele generale ale ambelor camere, pentru 5 zile, în vederea exercitării dreptului de sesizare *a priori* a Curții Constituționale;
- la data de 26.03.2018 a fost înregistrată pentru reexaminare cu codul PL-x nr. 359/2016, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 718/2017;
- la data de 11.04.2018 a fost primit raportul favorabil emis de Comisia juridică, de disciplină și imunități, prin care a fost admis un amendament;
- la data de 9.05.2018 a fost adoptată în plen cu 165 de voturi pentru, 90 împotriva și 5 abțineri.

II.) ÎNCĂLCAREA ART. 147 ALIN. (4) DIN CONSTITUȚIE

Curtea Constituțională a declarat, prin Decizia nr. 718/2017, neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, arătând că aceasta „*contravine principiului bicameralismului, având în vedere, în esență, faptul că, ignorând scopul initial și obiectul de reglementare al propunerii legislative, Camera Deputaților – în calitate de Cameră decizională, a adoptat un număr impresionant (101) de amendamente, de natură să transforme în mod radical, prin aportul lor cantitativ și calitativ, filosofia ce a stat la baza inițierii demersului legislative și excluzând, astfel, prima Cameră – cea de reflecție – de la procesul de legiferare, ce trebuie să reprezinte opera întregului Parlament.*”

Parlamentul a reexaminat legea, făcând aplicarea art. 147 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „*În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de accord cu decizia Curții Constituționale.*”

Însă, în cazurile în care legea a fost declarată neconstituțională în ansamblu, obligația de punere în acord cu decizia Curții Constituționale nu subzistă, după cum rezultă și din următoarele considerente reținute de Curte în Decizia nr. 718/2017:

„*Curtea remarcă, în cele din urmă, intenția Camerei decizionale de a actualiza dispozițiile Legii nr. 334/2006 față de anumite imperative în materie (recomandări ale Comisiei de la Veneția în privința finanțării activității partidelor politice și a campaniilor electorale), însă aceasta ar fi trebuit să constituie obiectul de reglementare al unei propuneri legislative sau al unui proiect de lege distinct, însoțite de propria expunere de motive și cu propriul său proces legislativ, în acord cu prevederile constituționale și reglementare în*

materie. În acest sens, este relevantă jurisprudența Curții Constituționale potrivit căreia „situația determinată de constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său [...] are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări“. De aceea, „opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului“ (a se vedea Decizia nr. 308 din 28 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 309 din 9 mai 2012, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014).”

Prin urmare, Legea care face obiectul prezentei sesizări a fost adoptată cu încălcarea considerentelor Deciziei nr. 718/2017, fapt care atrage, la rândul său, încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție, referitor la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

III.) ÎNCĂLCAREA PRINCIPIULUI SUPREMAȚIEI CONSTITUȚIEI ȘI RESPECTĂRII LEGII

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, “În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Această obligație, care revine atât persoanelor fizice (cetățeni romani, străini și apatrizi) cât și persoanelor juridice (de drept public și privat) care se află sau activează permanent ori temporar pe teritoriul țării, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care

constă în elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.

(a) După cum am arătat în expunerea situației de fapt, propunerea legislativă inițială nu a vizat decât abrogarea alin. (2) al art. 59 din Legea nr. 334/2006, pentru motivul că reglementările sale s-ar fi regăsit și în dispozițiile art. 50 alin. (4) din aceeași lege.

Pe de altă parte însă, învederăm că expunerea de motive a fost greșită încă de la depunerea proiectului de lege, deoarece art. 50 alin. (4) are în vedere limitele controlului Autorității Electorale Permanente cu privire la finanțarea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri, statuându-se că acest control care vizează în fapt încasările și plățile se poate exercita numai în ceea ce privește perioada electorală și numai în legătură cu aceasta, pe când art. 59 alin. (2) prevede o excepție de la alin. (1) al aceluiași articol, statuând că organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care au obținut câte un singur mandat de deputat, în condițiile legii electorale, respectiv câte un singur mandat de consilier într-o circumscripție electorală, li se aplică numai prevederile legale privind finanțarea campaniei electorale.

Prin urmare, justificarea extrem de sumară prevăzută în expunerea de motive nu are nicio legătură cu obiectul reglementării, iar abrogarea propusă urma să aducă modificări importante în privința beneficiarilor legii, constând în obligarea organizațiilor minorităților naționale care au obținut câte un singur mandat să îndeplinească toate îndatoririle legale care revin partidelor politice și altor organizații ale cetățenilor care au obținut numere mai mari de mandate.

Această necorelare dintre expunerea de motive și obiectul de reglementare real al propunerii legislative, care subzistă și în raport cu forma finală a acesteia,

nefiind neremediată până la data adoptării, reprezintă o gravă încălcare a dispozițiilor art. 6 și art. 32 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, conform cărora "*Soluțiile pe care le cuprinde* (n.r. proiectul de lege) *trebuie să fie temeinic fundamentate*", "*Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ*", iar "*dacă pe parcurs s-au adus unele modificări proiectului, ca urmare a propunerilor și observațiilor primite de la organele de avizare, motivarea inițială trebuie reconsiderată în mod corespunzător*".

(b) Totodată, abrogarea unui mare număr de alineate care prevedeau separat sancțiunea aplicabilă în anumite situații, corelată cu modificarea art. 52 alin. (1) – (3) referitor la sancțiunile contravenționale în sensul renunțării la trimiterea către alte texte din lege în favoarea reluării în scris a descrierii faptelor respective încalcă următoarele articole din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative:

- "**Art. 16. – (1)** *În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere;*
- **Art. 50. – (1)** *În cazul în care o normă este complementară altei norme, pentru evitarea repetării."*

IV.) ÎNCĂLCAREA PRINCIPIULUI CALITĂȚII LEGII

Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin Constituție, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența Curții Constituționale, care a stabilit că originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia "*În România, respectarea Constituției, a*

supremației sale și a legilor este obligatorie". La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia.

Prin Decizia nr. 473/2013, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că *“orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar 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. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.”*

Totodată, potrivit art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, *"forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor"*, iar potrivit art. 36 alin. (1) din același act normativ, *"actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie"*.

Sub acest aspect, învedereăm că prin legea care face obiectul prezentei sesizări au fost introduse în Legea nr. 334/2006 mai multe texte cu exprimări interpretabile, printre care următoarele:

- art. 52 alin. (1) pct. 36, conform căruia “*Constituie contravenție (...) utilizarea **altor tipuri** de materiale de propagandă electorală decât cele permise de prezenta lege*”;
- art. 52 alin. (2) pct. 1, conform căruia “*Constituie contravenții (...) finanțarea de către partidul politic sau alianța politică a activității curente din **alte surse** de venit decât cele permise de prezenta lege*”;
- art. 52 alin. (2) pct. 2, conform căruia “*Constituie contravenții (...) finanțarea de către partidul politic sau alianța politică a activității curente din împrumuturi primite **cu încălcarea condițiilor prezentei legi***”;
- art. 52 alin. (2) pct. 4, conform căruia “*Constituie contravenții (...) primirea și restituirea împrumuturilor în bani de către partidul politic sau alianța politică **cu încălcarea condițiilor prezentei legi***”;
- art. 52 alin. (2) pct. 8, conform căruia “*Constituie contravenții (...) folosirea de către partidul politic a veniturilor provenite din subvenții de la bugetul de stat pentru **alte destinații** decât cele prevăzute la art. 25 alin. (1)*”;
- art. 52 alin. (2) pct. 11, conform căruia “*Constituie contravenții (...) depunerea sau virarea contribuțiilor pentru campania electorală sau pentru referendum în **alte condiții** decât cele prevăzute de prezenta lege*”;
- art. 52 alin. (2) pct. 14, conform căruia “*Constituie contravenții (...) finanțarea campaniei electorale sau a campaniei pentru referendum din **alte surse** decât contribuțiile electorale depuse în condițiile prezentei legi*”;
- art. 52 alin. (2) pct. 18, conform căruia “*Constituie contravenții (...) producerea și/sau difuzarea materialelor de propagandă electorală în **alte condiții** decât cele prevăzute de prezenta lege*”;

Modul de redactare a acestor paragrafe contravine Deciziei nr. 405/2016, prin care Curtea Constituțională a reținut că *“în elaborarea actelor normative, organul legislativ trebuie să se asigure că folosirea termenilor se realizează într-un mod riguros, într-un limbaj și stil juridic, care este prin excelență un limbaj specializat și instituționalizat. (...) precizia și claritatea limbajului folosit în domeniul juridic se obțin din analizarea și utilizarea cât mai adecvată a termenilor și expresiilor, ținând seama de semnificația lor în mod curent, precum și de respectarea cerințelor gramaticale și de ortografie, realizându-se asigurarea unității terminologice a stilului juridic. (...) deși legiuitorul în cadrul procedurii de legiferare poate opera cu termeni de drept comun, aceștia trebuie folosiți adecvat domeniului respectiv, numai în acest mod putându-se ajunge la respectarea unei unități terminologice a stilului juridic.”*

Pentru toate acestea, solicităm Curții Constituționale a României să constate că **Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale** este neconstituțională.

În drept, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituția României, cât și pe dispozițiile art. 15 alin. (1) și (2) din Legea 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.